

Líneas principales de la política cultural y educativa exterior de la República Federal de Alemania

Jörg Becker y Stefan Hebenstreit

Documento de Trabajo 05/2010

Cat. Dr. Jörg Becker

Nacido en 1946, estudios de Ciencias Políticas, Filología germánica y Pedagogía en Marburg/Lahn, Berna y Tübingen, Profesor universitario de Ciencias Políticas en las Universidades de Marburg e Innsbruck, 30 trabajos monográficos, 45 colecciones y 250 ensayos, publicados en más de 10 idiomas internacionales sobre temas de política mediática internacional e intercultural.

Stefan Hebenstreit

Nacido en 1983, estudios de Ciencias Políticas con las asignaturas optativas de Sociología, Psicología social y Lingüística en Francfort e Innsbruck, Temas centrales de investigación: comunicación política, análisis crítico de los medios y de la cultura, colaborador del Cat. Dr. Jörg Becker.

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

© Jörg Becker y Stefan Hebenstreit

ISBN: 978-84-92957-22-4

Depósito Legal: M-24314-2010

Impreso en papel ecológico 

Índice

1.	Líneas principales de la política cultural y educativa exterior de Alemania	5
2.	Actores y organización	8
	2.1 Deutsche Welle	10
	2.2 El Instituto Goethe	23
	2.3 Instituto de Relaciones Internacionales	32
	2.4 <i>Haus der Kulturen der Welt</i> – Casa de las Culturas del Mundo	39
3.	Conclusiones y perspectivas	42
4.	Bibliografía	49
5.	Índice de Gráficos y Tablas	54

Siglas

ARD	Consortio de Instituciones públicas de radiodifusión de la República Federal de Alemania
BT	Parlamento Alemán - <i>Deutscher Bundestag</i>
DAAD	Servicio Alemán de Intercambio Académico
DW	Deutsche Welle
GI	Instituto Goethe
GmbH	Sociedad de responsabilidad limitada, según el derecho alemán
IfA	Instituto de Relaciones Internacionales
KBB	Sociedad de Actividades Culturales del Estado federal en Berlín, GmbH
NWDR	Entidad de Radiodifusión del noroeste de Alemania
ONG	Organización no gubernamental
RFA	República Federal de Alemania
UE	Unión Europea
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>

1. Líneas principales de la política cultural y educativa exterior de Alemania

“Quien dice cultura, se refiere también a la administración, lo quiera o no”.

Theodor W. Adorno

La competencia del Estado para la política cultural y educativa exterior está plasmada en el artículo 32, apartado 1º, de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, en el que se define el mantenimiento de las relaciones con Estados extranjeros como competencia del Estado federal, así como en el artículo 87, apartado 1º, de dicha Ley, estableciéndose la dirección del Servicio exterior como “administración estatal con su propia infraestructura administrativa” (Vogel 1983: 850-3). De acuerdo con el artículo 73, apartado 1º, de la Ley fundamental, la legislación exclusiva en materia de asuntos exteriores recae en el Estado federal (Lippert, 1996: 15). Por lo tanto, la responsabilidad política y la definición de objetivos, puntos centrales y prioridades corresponden al Estado federal, en concreto a la Dirección General de Cultura del Ministerio de Asuntos Exteriores. De esta forma, se inscriben en el ámbito de actividades del poder ejecutivo que, a su vez, goza de una cierta “ventaja en la acción política”, debido a la casi absoluta ausencia de una opinión pública crítica, así como su escaso nivel de información y afectación. (Schulte 2000: 27).

Forman parte de las misiones sectoriales de la política cultural exterior el mantenimiento de los colegios alemanes en el extranjero, el intercambio académico a nivel científico y universitario, la formación y capacitación en el ámbito extrauniversita-

rio, la enseñanza de la lengua alemana, la difusión de informaciones sobre la vida cultural y social en Alemania, el intercambio artístico y cultural, así como la cooperación sociopolítica en las áreas de formación política, formación de adultos, deportes y asistencia religiosa. Un ámbito especial es, en este sentido, el apoyo cultural a las minorías alemanas en el extranjero (Schulte 2000: 72-6). Los instrumentos para la implementación de las misiones señaladas son convenios y acuerdos bilaterales, la difusión de información por parte de organismos oficiales, una participación directa del Estado, así como su participación en organizaciones y programas internacionales (Schulte 2000: 67).

En el presente informe nos centraremos en el principio organizativo característico de la política cultural y educativa exterior de Alemania, que consiste en la delegación de tareas en las llamadas organizaciones mediadoras, que, a su vez, tienen garantizadas, para la aportación de programas de servicios, subvenciones institucionales afectadas a largo plazo por parte del Estado. A finales de los años sesenta, el entonces ministro de Asuntos Exteriores, Willy Brandt, definía la política cultural exterior como el “tercer pilar” de la política exterior, subrayando su importante papel junto con la diplomacia clásica de política de seguridad y la política de comercio exterior. No obstante, la infraestructura de la política cultural y educativa exterior de Alemania, restablecida tras el final de la guerra, aún carecía de una profunda concepción política, y no fue hasta la legislatura de 1969-1972 cuando se sentaron las bases conceptuales para dicha política mediante la elaboración de los “Principios para la política cultural exterior” (1970) y el Informe final de una comisión de investigación (1975), creada para este fin. Otro documento clave es el Informe del Gobierno federal de 1977 que, por primera vez en la historia de la República Federal de Alemania, ofrecía un concepto oficial y vinculante, desde el punto de vista político, para la política cultural exterior (BR 1977: 841).

En los años siguientes, los debates de principios perdieron intensidad. El gobierno de Kohl (1982-1998) perseguía, fundamentalmente, una estrategia de “construcción de imagen” (Lippert 1996: 147; Schulte 2000: 59). El derrumbe de los sistemas totalitarios de Europa central y oriental condujo a una reorientación regional. Por otra parte, durante ese mismo periodo, la política cultural y educativa exterior estaba sometida a una fuerte presión de racionalización y eficacia (Schulte 2000: 62-5). A principios del nuevo siglo, la Dirección General de Cultura del Ministerio de Asuntos Exteriores elaboró unas nuevas líneas directrices con el título de “Concepto 2000”, dejando constancia de una reorientación en cuanto a estructuras y contenidos (Thamm 2001). Partiendo de este documento de principios, se celebró en 2006 en Berlín una conferencia con el título “Mover a las personas: la cultura y la educación en la política exterior alemana”, cuyo objetivo consistía en defi-

nir las perspectivas de una política cultural y educativa exterior moderna y sostenible en el futuro. En esa conferencia se logró reunir a representantes de organizaciones mediadoras tradicionales, de otras instituciones culturales con proyección internacional, de los diferentes departamentos ministeriales competentes, de los Estados federados, de fundaciones culturales privadas, de la “industria creativa” y de empresas alemanas con actividad en el extranjero (véase Resumen de los grupos de trabajo en la página web del Instituto de Relaciones Internacionales).

En su informe sobre el trabajo realizado durante la 16ª legislatura del Parlamento alemán, la subcomisión de Política cultural y educativa exterior (una subcomisión de la Comisión de Política exterior que había existido una sola vez en el periodo de la posguerra y que volvió a establecerse con la gran coalición formada por CDU/CSU y SPD) constató en 2009 que “el poder ejecutivo alemán podría sacar a la luz auténticos tesoros en todos los ámbitos de la política cultural, de la política educativa y de la política artística exteriores. Sin embargo, a menudo se desconocen entre ellos, por lo que se necesita una mayor coordinación”. Con este dictamen se afirma el diagnóstico establecido por Schulte, según el cual el nivel político de la política cultural y educativa exterior de Alemania está caracterizado por una “proliferación de competencias” y una falta de coordinación (Schulte 2000: 82 y ss.). El citado informe de la Subcomisión continúa constatando que, además, “la globalización conlleva una dimensión cultural que deberá ser desarrollada” (BT 2009: 9). Una importancia especial se concede a los impulsos para la política de la paz que surgen a través del intercambio cultural. El informe termina afirmando que la política cultural y educativa exterior “ya no representa el tercer pilar, sino la ‘clave de sol’ de la política exterior” (BT 2009: 10). El tono de referencia seguirá siendo la voz del Estado federal como organismo competente de la política cultural y educativa exterior, cuyo sistema de organización puede resumirse con los términos del principio de delegación y de pluralismo de entidades responsables (Schulte 2000: 42). Los principales actores de la ejecución de dichas misiones son las organizaciones mediadoras.

2. Actores y organización

Si partimos de la idea de que la implementación de la política cultural exterior puede llevarse a cabo o bien exclusivamente por el Estado o bien a través de entidades privadas con financiación estatal, en la Unión Europea no encontramos ninguna de las dos formas en su estado puro, sino que existen más bien mezclas de ambas, sobre cuya base se desarrolla la política cultural exterior de los países miembros de la UE. Alemania ha delegado, desde el principio, la implementación de su política cultural y educativa exterior en las organizaciones mediadoras. Cuando el Ministerio de Asuntos Exteriores del entonces Imperio Alemán creó su Departamento de Cultura dos años después del final de la Primera Guerra Mundial, ya existían numerosos institutos científicos y colegios alemanes en el extranjero, que también en los tiempos de la República de Weimar fueron los encargados de la implementación de la política cultural exterior¹.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la República Federal de Alemania ha querido volver a los principios de la delegación y de la pluralidad de organismos (Schulte 2000: 42), delegando la implementación de su política cultural y educativa exterior fundamentalmente en las organizaciones mediadoras. Estas últimas pueden definirse como instituciones que “aplicando criterios jurídico-administrativos y contando con una financiación en su mayoría procedente de subvenciones estatales, asumen tareas estatales en el ámbito de la política cultural exterior, sin

1 A partir de 1924/25 se incluyó a la Academia Alemana y al Instituto Exterior Alemán, instituciones predecesoras de las organizaciones mediadoras, tratadas a continuación, Instituto Goethe e Instituto de Relaciones Exteriores, en las líneas de financiación del Ministerio de Asuntos Exteriores. En 1928 se sumó a ellos el *Weltrundfunksender* (cadena de radiodifusión internacional), institución predecesora de Deutsche Welle (Maaß 2005: 205).

llegar a formar parte, directa o indirectamente, de la administración del Estado, con la que, sin embargo, mantienen una estrecha colaboración de diferente índole.” (Trommer 1985: 52). Como resultado de esta colaboración, sus actuaciones autónomas se ven restringidas por la influencia y las opciones de mando estatales, en forma de convenios, facultades resultantes de estatutos o de la condición de miembro, por la dirección estatal a través de la financiación y la asignación de recursos, o por acuerdos bilaterales entre gobiernos (Schulte 2000: 121 y ss.).

“En el marco de las líneas directrices definidas por el Gobierno federal [...], las organizaciones mediadoras gozan de una amplia libertad en el desarrollo de programas. Tras muchos años de experiencia, la implementación descentralizada ha mostrado su eficacia en la práctica. Una diferenciación en función de los perfiles de las tareas y una organización independiente son la garantía para la diversidad y calidad de nuestra labor cultural en el extranjero.”

(Circular 2004)

La relación entre dirección estatal y autonomía cultural ha sido objeto de un controvertido debate en cuanto a su interpretación constitucional. Mientras que los defensores de la independencia de la cultura frente a la instrumentalización estatal alegan las garantías constitucionales de libertad que establece la Ley Fundamental (especialmente en su artículo 5º), otros rechazan esa postura opinando que la política cultural y educativa exterior es tarea de la administración estatal (Kilian 1981: 138). Schulte, en cambio, subraya la libertad de asociación, constitucionalmente garantizada, de instituciones con ese tipo de estructura organizativa (Schulte 2000: 128; artículo 9, apartado 1º de la Ley Fundamental).

La problemática en que se centra esa controversia nos servirá de hilo conductor analítico para las siguientes explicaciones. Consideraremos, a continuación, a Deutsche Welle, en su calidad de entidad emisora estatal con misión exterior, como la institución más importante para la implementación de la política cultural y educativa exterior de Alemania. Su forma de organización como entidad del derecho federal implica una transferencia de competencias de derecho público para su ejercicio independiente, por lo que limita las posibilidades de influencia estatal directa, es decir, se aplica el principio de alejamiento del Estado, recogido ya de por sí en el derecho fundamental de la libertad de prensa y de la información (artículo 5, apartado 1º, 2ª frase, de la Ley Fundamental). El desarrollo de la política cultural y educativa exterior a través de organizaciones mediadoras de derecho privado se explicará, a continuación, mediante los ejemplos del Instituto Goethe y del Instituto de Relaciones Exteriores. La descripción concluirá con el ejemplo del *Haus der Kulturen del Welt* (Casa de las Culturas del Mundo), una ins-

titución cultural que, por su orientación programática, se diferencia en gran medida de las demás entidades involucradas en la política cultural y educativa exterior. Limitándonos a la descripción de las cuatro instituciones, Deutsche Welle, Instituto Goethe, Instituto de Relaciones Exteriores y Casa de las Culturas del Mundo, dejamos al margen las instituciones más grandes y fuertes, en términos económicos, de la política cultural y educativa exterior, a saber; el Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD, con un presupuesto anual de 303,9 millones de Euros en 2008) y la Fundación Alexander von Humboldt (AHS, con un presupuesto anual de 68 millones de euros en 2008), por la razón de que ambas instituciones apenas realizan actividades en el ámbito de medios y comunicación. El objeto del presente trabajo consiste, precisamente, en analizar la cultura y la comunicación.

En el marco de esta descripción se presentará, en un primer paso, la composición y las estructuras de las organizaciones mediadoras, para analizar, a continuación, el apoyo financiero que éstas reciben del Gobierno federal². Se hará especial énfasis en los objetivos de la política cultural y educativa exterior, acordados conjuntamente con el Gobierno federal, así como en los instrumentos de programas y contenidos y en los proyectos, mediante los cuales se pretende alcanzar los objetivos fijados. Analizaremos, en primer lugar, todos aquellos proyectos que, en los documentos programáticos básicos, hayan sido considerados de gran importancia, y en segundo lugar aquellos países o regiones que hayan sido definidos como prioritarios en la implementación de esas políticas. Al mismo tiempo, señalaremos también aquellas regiones que, en cierto sentido, han sido dejadas al margen. En este análisis tendremos en cuenta el papel de los antiguos territorios coloniales alemanes a la hora de definir prioridades regionales.

2.1 Deutsche Welle

A) Aspectos generales e historia

Deutsche Welle es el servicio de radiodifusión exterior de Alemania que produce ofertas de televisión, radio e Internet en alemán y en otros muchos idiomas para

2 Se han tomado en consideración las subvenciones financieras del Ministerio de Asuntos Exteriores. En cambio, resulta complicado evaluar la financiación estatal en relación con el producto interior bruto, dado que las distintas organizaciones mediadoras reciben, además de los recursos del Ministerio de Asuntos Exteriores, subvenciones de otras instituciones estatales.

personas que viven en el extranjero. Deutsche Welle tiene su sede en la antigua capital federal, Bonn, donde mantiene sus oficinas centrales y una emisora. Su segundo centro se encuentra en Berlín, donde están ubicados las redacciones, los estudios y las instalaciones técnicas de la sección televisiva, además de una parte de la administración. Así mismo, Deutsche Welle cuenta con estudios propios en el extranjero, concretamente en Moscú, Washington y Bruselas. Junto con las entidades regionales de radiotelevisión, Deutsche Welle es miembro de ARD, el Consorcio de instituciones públicas de radiodifusión de la República Federal de Alemania (ARD art. 1, apartado 1º).

Una vez superada una serie de difíciles negociaciones políticas, Deutsche Welle inició su emisión en mayo de 1953. Unos meses más tarde comenzaron las negociaciones oficiales entre el Gobierno federal y los Estados federados (Comisión de coordinación) para resolver diferencias generales en cuestiones de radiodifusión. Con la redacción, en enero de 1955, del borrador de un Convenio sobre emisiones en onda corta, se puso fin a una primera etapa de negociaciones. En 1959, el Gobierno federal aprobó el proyecto de la Ley de radiodifusión. Sin embargo, dicho proyecto fue rechazado por el *Bundesrat* (Cámara Alta), requiriendo al Gobierno federal que resolviera todos los asuntos pendientes a través de convenios entre el Estado federal y los Estados federados (*Länder*). En 1960, el Parlamento alemán aprobó tan sólo algunas partes de la Ley (Ley federal de radiodifusión). Ese mismo año, Deutsche Welle se convirtió en entidad de derecho público, una vez entrada en vigor la ley sobre la creación de entidades de radiodifusión de derecho federal. Entre 1962 y 1990, Deutsche Welle se convirtió en una emisora internacional alemana, emitiendo fundamentalmente programas de onda corta. Durante ese periodo se llevaron a cabo inversiones, reestructuraciones y optimizaciones técnicas constantes (especialmente en cuanto al alcance de las emisiones), además de ampliarse la programación (Becker/Salamanca 1997: 37 y ss.). No obstante, el marco legal no se vio modificado en todo ese tiempo. La nueva realidad política surgida en 1989/90 puso en marcha una serie de procesos de reorientación. La reunificación de Alemania hizo necesaria una reorganización del paisaje alemán de radiodifusión. Con la entrada de los nuevos Estados federados en el ámbito de la Ley Fundamental, Deutsche Welle se convirtió en la última emisora federal y en la única entidad alemana de radiotelevisión exterior.

El ejercicio del control jurídico de la emisora corresponde al delegado federal de Cultura y Medios de Comunicación que, a su vez, en su calidad de ministro subsecretario, depende directamente de la Canciller. Orgulloso del trabajo realizado por Deutsche Welle, el Gobierno federal denomina a Deutsche Welle, con sus cuatro sectores de DW-radio, DW-TV, DW-World.de (Internet) y la Academia

DW, como la “tarjeta de visita mediática de Alemania”, coincidiendo con la definición que la misma entidad se otorga en sus líneas directrices (Ministerio de Asuntos Exteriores 2009: 13). La base legal de la organización, financiación y programación de esa entidad de radiotelevisión es la Ley de Deutsche Welle (DWG) en su versión modificada de 2004, que entró en vigor el 1 de enero de 2005. La modificación de la Ley de Deutsche Welle se hizo necesaria, ya que la anterior versión de dicha ley, que databa de 1960, ya no se correspondía con la realidad después de los cambios políticos producidos en Alemania a partir de 1989. Además, el galopante desarrollo de las telecomunicaciones y de la comunicación electrónica, registrado en las últimas décadas, requería la elaboración de nuevas estrategias para la emisión y la programación de Deutsche Welle. A finales de 1997, *Bundestag* y *Bundesrat* (el Parlamento y la Cámara Alta) aprobaron la “Ley sobre la entidad de radiotelevisión del derecho federal, Deutsche Welle”, modificándose sus versiones en 2001 y 2004, respectivamente.

Una de las misiones principales de Deutsche Welle consiste en garantizar la presencia mediática internacional de la República Federal de Alemania. “Transmitiendo los valores y las visiones que Alemania representa en el mundo (entre ellos, los derechos humanos, la libertad y el desarrollo democrático y económico” (DW 2008b: 5), la oferta de Deutsche Welle deberá presentar a Alemania como “nación cultural de raíces europeas y Estado de derecho democrático basado en la libertad constitucional”. De acuerdo con el artículo 4º de la Ley de Deutsche Welle, la oferta de programación deberá “servir de plataforma, tanto en Europa como en otros continentes, para la presentación de los puntos de vista alemanes y extranjeros acerca de temas importantes de nuestro tiempo, en especial, de la política, cultura y economía”,³ lo que representa un cambio normativo en su mandato legal de programación, ya que antes de la modificación los programas debían “reflejar y explicar” tan sólo “la visión alemana acerca de cuestiones importantes”.

Un aspecto que dificulta la interpretación del mandato de programación es la definición del grupo destinatario, que no se concreta en la Ley de Deutsche Welle. En el artículo dedicado a las misiones de la emisora se estipula que Deutsche Welle deberá ofrecer servicios de radiodifusión y medios telemáticos “para el extranjero” (Ley de Deutsche Welle: art. 3, apartado 1º). No obstante, cabe preguntarse a quién se dirige Deutsche Welle, como entidad emisora exterior de derecho públi-

3 El entonces director de Deutsche Welle, Dieter Weirich, declaró el 17 de junio de 1997 en un vídeo de promoción de DW-TV que su misión consistía en informar de forma “objetiva” (sic): “Somos la voz de Alemania en el mundo. Nuestra tarea es informar, de forma objetiva y amplia, en una Europa en proceso de unificación, sobre Alemania. Somos independientes y libres del Estado”.

co, con su mandato de programación. ¿A qué público van destinados sus programas que, según la autopresentación de la entidad, contienen “una selección de temas adaptados a los intereses de los grupos destinatarios”? (DW 2008b: 6). En diversas publicaciones de Deutsche Welle se define con mayor claridad el grupo destinatario primario. Según esas declaraciones, forman parte de él especialmente los multiplicadores y responsables de la toma de decisiones en el extranjero. Otro grupo objetivo central son los estudiantes de alemán y las personas interesadas en el idioma alemán, por lo que Deutsche Welle realiza, a través de su oferta en alemán, una clara labor de promoción de la lengua alemana. En este ámbito, la emisora es el medio de promoción mediática más importante (Ammon 2005: 92). No obstante, su programación va dirigida, así mismo, a los alemanes residentes, temporalmente o permanentemente, en el extranjero, así como a turistas y viajeros de negocios. Por lo tanto, la gama de público va, en teoría, desde las élites nacionales hasta estudiantes de filología germánica y turistas alemanes, es decir, una mezcla de destinatarios, lo que, por otra parte, hace más confuso el mandato de programación y dificulta su implementación.

Como demuestra la delimitación particularmente amplia del grupo destinatario que se establece en las publicaciones, la dirección de Deutsche Welle parece ser consciente de la definición poco clara de su público destinatario. En declaraciones anteriores tampoco encontramos ninguna explicación más explícita del grupo de audiencia (Glück 1994: 93). El hecho de que en el texto se utilice la fórmula “para el extranjero” tiene, además, una motivación jurídica. En su sentencia sobre la televisión del 28 de febrero de 1961, el Tribunal Constitucional Federal habla de “extranjero” y de “alemanes en los territorios alemanes fuera de la República Federal de Alemania”. En la Ley de 1960 se utiliza el término de “programas de radiodifusión para el extranjero”, y en la Ley de Deutsche Welle de 1997 de “público de radiotelevisión en el extranjero” y de “radiotelevisión para el extranjero”. Esa oscuridad terminológica tiene, sin duda, su relevancia a nivel práctico-organizativo. Desde la perspectiva de la industria publicitaria hay que añadir que no se pueden lanzar campañas publicitarias con éxito si el grupo destinatario de una emisora de radiotelevisión no está claramente definido. Conviene tomar en cuenta esta reflexión a la hora de analizar la Ley de Deutsche Welle modificada, ya que sus artículos 10 y 11 permiten la publicidad y el patrocinio. A continuación explicaremos, en base a las disposiciones legales, la organización y la financiación de Deutsche Welle.

B) Organización

En la Ley de Deutsche Welle modificada, se define a Deutsche Welle como una entidad de derecho público sin ánimo de lucro, encargada de la radiodifusión exte-

rior, con derecho a la autonomía administrativa para la realización de programas de radiodifusión (radio y televisión) y de medios de telecomunicación (Internet) para el extranjero, tanto en alemán como en otros idiomas (Ley de Deutsche Welle, artículo 1, apartado 1-2, así como artículo 3, apartados 1 y 2). En comparación con la anterior ley, la forma jurídica no ha experimentado grandes cambios. El artículo 24 prevé para Deutsche Welle una estructura organizativa basada en tres órganos principales: el consejo de radiodifusión, el consejo administrativo y el director general. El consejo de radiodifusión y el consejo administrativo son los comités directivos de Deutsche Welle. Sus miembros han de ejecutar sus cargos de forma voluntaria y no podrán estar representados en comités de vigilancia de otras entidades de radiodifusión de derecho público o privadas. El director general no podrá ser miembro de ningún comité.

El Consejo de radiodifusión se compone de 17 miembros (Ley de Deutsche Welle, artículo 31, apartado 1º), y no de 30, como estaba previsto en el proyecto de ley presentado por el Gobierno federal. El *Bundestag* (Parlamento) y el *Bundesrat* (Cámara alta) nombrarán, cada uno, a dos miembros del Consejo de radiodifusión. El Gobierno federal, a su vez, designa a 3 miembros (Ley de Deutsche Welle, artículo 31, apartado 2º). Los 10 miembros restantes del Consejo de radiodifusión son nombrados por 10 representantes de diferentes grupos y organizaciones de la sociedad. En opinión del politólogo y antiguo miembro del Consejo de radiodifusión, Hans J. Kleinsteuber, ese último grupo, los llamados “grises”, “muestra más continuidad y compromiso, por lo que es de una importancia extraordinaria para ejercer la función de vigilancia del Consejo” (Kleinsteuber 2007: 5). El Consejo de radiodifusión puede considerarse como un órgano de control ejercido por no profesionales, es decir, “representantes de importantes colectivos de la sociedad que forman un grupo de no expertos con una clara orientación temática, y de los que sólo una pequeña parte trabaja normalmente en el ámbito de los medios de comunicación” (Brosius *et al.* 2000: 438).

Las tareas del Consejo de radiodifusión están definidas en el artículo 32, apartados 1 a 4. Entre ellas figuran la obligación de representar el interés general, de asesorar al director, de contribuir al cumplimiento del mandato en cuanto a la programación y de velar por la aplicación de los principios de programación. Corresponden al Consejo de radiodifusión la elección y la destitución del director general y la toma de decisiones en cuanto a la planificación de tareas. El Consejo de radiodifusión tiene el derecho de establecer y de modificar estatutos, además de influir en la definición de las líneas directrices para la publicidad y el patrocinio. Así mismo, el Consejo forma comisiones, como por ejemplo las comisiones de programación de radio y de televisión.

El número de miembros de Consejo administrativo está fijado en 7, de acuerdo con el artículo 36, apartado 1º, es decir, dos menos de los previstos en el proyecto de ley presentado por el Gobierno federal. El *Bundestag* y el *Bundesrat* nombran, cada uno, a un representante, al igual que el Gobierno federal (los cuatro miembros restantes son designados por el Consejo de radiodifusión). El Consejo administrativo supervisa la gestión realizada por el director general más allá de la programación (Ley de Deutsche Welle, artículo 37, apartado 1). Entre las misiones del Consejo administración figuran las siguientes: aprobar y rescindir el contrato de servicios concluido con el director general, establecer el plan económico y formular las cuentas anuales de Deutsche Welle, decretar o modificar el régimen financiero. La contratación y la rescisión de contratos de servicios de los directores requieren la aprobación del Consejo administrativo, al igual que la conclusión de convenios colectivos o la adquisición o enajenación de empresas o participaciones en empresas (Ley de Deutsche Welle, artículo 37, apartado 4).

Las disposiciones legales relativas al tercer órgano de dirección de Deutsche Welle, el director general, se encuentran recogidas en los artículos 40 a 43. El director general es elegido, con posibilidad de reelección, por un periodo de 6 años mediante votación secreta por el Consejo de radiodifusión. No obstante, en cualquier momento de su mandato podrá ser destituido por decisión del Consejo de radiodifusión. El director general dirige, de forma independiente, la entidad Deutsche Welle, asumiendo la responsabilidad exclusiva por la programación y el funcionamiento de la entidad (Ley de Deutsche Welle, artículo 41, apartado 1). Además, ha de velar por que los programas sean conformes a las disposiciones legales (Ley de Deutsche Welle, artículo 42, apartado 1).

La composición de los miembros del Consejo de radiodifusión y del Consejo administrativo conlleva cierta conflictividad política. Un porcentaje relativamente alto de miembros es nombrado por órganos del Estado, es decir, nos encontramos ante una “participación del Estado”, considerada como problemática por Pieper en su tesis doctoral sobre el derecho de radiodifusión: “Interpretando el principio de la independencia del Estado como una estricta prohibición de injerencia, una participación estatal de esta índole debería ser rechazada y calificada de inconstitucional” (Pieper 2000: 155). Kleinsteuber, a su vez, alega razones pragmáticas para su crítica a la elevada participación estatal:

“Si estableciéramos un análisis estadístico, llegaríamos a la conclusión de que los políticos se ausentan con mayor frecuencia de las reuniones y que están menos informados, cosa que no es de extrañar, ya que, en su mayoría, ocupan cargos directivos de gran prestigio, careciendo el Consejo de radio-

difusión de prioridad para ellos. Únicamente puede contarse con su presencia asegurada cuando han de tomarse decisiones de gran significado directivo, en especial cuando se trata de la elección del director general” (2007: 5).

Durante los debates parlamentarios acerca de la nueva Ley de Deutsche Welle, el grupo parlamentario Alianza 90/Los Verdes alegaba que la presencia de los representantes estatales (en primer lugar los del Gobierno federal) en esos comités era contraria a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal en cuanto al principio de independencia del Estado y que, de esta manera, no se garantizaba una actividad independiente del Estado de la cadena de radiodifusión exterior. Debido al hecho de que Deutsche Welle es la única entidad de radiodifusión sometida al Derecho federal, la entidad debería contar con una protección especial contra cualquier tipo de influencia estatal. Por esta razón, el partido rechaza la participación de los representantes del poder legislativo (Parlamento alemán 1996, Documento 13/4846: 2). En cambio, el grupo parlamentario Alianza 90/Los Verdes abogaba a favor de una composición independiente de partidos políticos de los Consejos de radiodifusión y administrativo. En su opinión deberían tomarse más en cuenta las ONG (Parlamento alemán 1996, Documento 13/4846: 5). Alianza 90/Los Verdes propone que los miembros de los Consejos de radiodifusión y administrativo sean nombrados exclusivamente por los diferentes grupos y organizaciones de la sociedad civil (Parlamento alemán 1996, Documento 13/4846: 5-6). Algunas de sus propuestas han sido aceptadas. En cambio, algunos colectivos de la sociedad, como los representantes de la fe musulmana, el Consejo central Sinti y Romá de Alemania, organizaciones de protección del consumidor y del medioambiente, u organizaciones de la juventud, tercera edad, inmigrantes y discapacitados no envían representantes al Consejo de radiodifusión.

En 2008, Deutsche Welle contaba con 1.484 empleados (DW 2009: 10), entre los que se encontraban periodistas de más de 60 países (DW 2008: 11). En la producción y comercialización de sus producciones radiotelevisivas, Deutsche Welle colabora estrechamente con las entidades de radiotelevisión públicas nacionales y extranjeras (Ley de Deutsche Welle, artículo 8, apartado 1). Con este fin podrá, así mismo, cooperar con otros operadores de radiotelevisión y participar en otras empresas, siempre y cuando la producción no tenga como finalidad principal su comercialización y la independencia de la redacción de Deutsche Welle no se vea afectada (Ley de Deutsche Welle, artículo 8, apartado 2-3). Deutsche Welle participa en un 100%, respectivamente, en las empresas Pro Funk, sociedad de responsabilidad limitada para el fomento de la radiotelevisión en Alemania y en el extranjero, y DW-Media Services GmbH, además de poseer una tercera parte de la empresa Internationale Beethovenfeste GmbH. Las tres empresas tienen su sede

en Bonn (DW 2008: 5). Para poder cumplir con su misión, la Ley de Deutsche Welle prevé, además, la colaboración de la entidad con otras instituciones del ámbito de relaciones internacionales, de la cultura, de la economía y de la ciencia (Ley de Deutsche Welle, artículo 8, apartado 4).

C) Financiación

A pesar de formar parte, en su calidad de entidad de derecho público, del Consorcio de instituciones públicas de radiodifusión de la República Federal de Alemania (ARD), Deutsche Welle no recibe ninguna financiación de la Central de recaudación de tasas de las entidades de radiodifusión del derecho público (GEZ) que, a su vez, garantiza la financiación de las entidades de radiodifusión públicas. Deutsche Welle recibe los recursos presupuestarios necesarios para el cumplimiento de su misión institucional directamente de los fondos del delegado federal de Cultura y Medios de Comunicación (BKM), es decir, se financia a través de fondos fiscales. Además, Deutsche Welle puede recaudar recursos financieros ofreciendo, en un marco limitado, espacios publicitarios. Deutsche Welle publica sus planes y proyectos en un documento de planificación plurianual, con actualizaciones anuales. La Ley de Deutsche Welle, modificada en 2005 prevé la obligación de Deutsche Welle de informar, en el marco de un procedimiento de participación, sobre la utilización de sus recursos financieros (art. 4b). Por lo tanto, la entidad ha de presentar al Parlamento y el Gobierno federal su proyecto de planificación de actividades, además de hacerlo público “de una manera adecuada”, “con el fin de brindar a la opinión pública interesada en Alemania y en el extranjero la posibilidad de formular sus observaciones” (art. 4, apartados 1 y 2). La decisión acerca de la planificación de actividades deberá ser tomada por el Consejo de radiodifusión (con el consentimiento del Consejo administrativo), tomando en consideración los dictámenes emitidos por el Parlamento alemán y el Gobierno federal, así como las observaciones de la opinión pública (art. 4, apartado 5).

La financiación de Deutsche Welle se regula en los artículos 44 a 60. En el artículo 44 se estipula una garantía de financiación de Deutsche Welle. La financiación se llevará a cabo mediante una asignación anual del Estado federal, así como a través de “otros ingresos” no especificados (artículo 45, apartado 1). De acuerdo con el artículo 44, apartado 2, la cuantía de la subvención estatal vendrá definida por la Ley de presupuestos del Estado. Así mismo, el Parlamento alemán, al que Deutsche Welle ha de presentar su planificación de actividades, debatirá sobre la financiación de Deutsche Welle. La planificación financiera de Deutsche Welle ha de ser presentada, además, ante el Tribunal Federal de Cuentas. Las disposi-

ciones del artículo 10 autorizan la emisión de publicidad, y las del artículo 11 el patrocinio, lo que suponía en 1997 una novedad en la historia de la cadena.

Para el entonces Gobierno federal, la cuestión de la financiación pudo solucionarse de forma satisfactoria mediante la modificación de la Ley de Deutsche Welle. Se otorgaba autonomía financiera a Deutsche Welle que, a su vez, estaba obligada a regular, de forma independiente, el equilibrio y la transferibilidad de sus gastos (Bundesrat, Documento 775/97: 4). Esto significa para el Gobierno federal que la modificación de la ley permite a Deutsche Welle una actuación económica independiente, creando, además, un equilibrio entre los intereses del derecho de radiodifusión y del derecho presupuestario. Dado que Deutsche Welle se financia por completo con los fondos fiscales del Estado federal, antiguamente cualquier partida presupuestaria tenía que consensuarse entre el ministro del Interior, el ministro de Hacienda y la Comisión presupuestaria del Gobierno federal. Con la modificación de la ley, el legislador otorga a Deutsche Welle un mayor margen de actuación autónoma en el ámbito presupuestario (artículo 46, apartado 1). La entidad elaborará, de acuerdo con el Tribunal Federal de Cuentas y previa consulta con el Gobierno federal, un régimen financiero en el que se regularán detalladamente la elaboración y la ejecución del plan económico, la administración de caja, la contabilidad y las normas contables (art. 46, apartado 3). Para el cumplimiento de su misión institucional, en 2008 Deutsche Welle recibió de los fondos del delegado federal de Cultura y Medios de Comunicación un total de 287 millones de euros. Una vez aplicado el ajuste por inflación, se puede constatar que, desde 1998, Deutsche Welle ha perdido casi un tercio de su presupuesto.

El marco de financiación legalmente fijado responde, principalmente, a las ideas de la dirección general de Deutsche Welle de poder aplicar, como entidad, una actuación empresarial. El publicista y parlamentario del partido socialdemócrata alemán, Freimut Duve, había exigido introducir, con la modificación de la ley, un acuerdo marco para la actuación empresarial de Deutsche Welle, ya que cada vez que Deutsche Welle negocia sus productos e inversiones en el extranjero, se ven afectados los intereses de Alemania, por lo que el sector político debería tomar cartas en el asunto. Duve fue el único miembro de su grupo parlamentario que votó en contra de la modificación de la ley (Becker/Salamanca 1998). En 1997, durante las consultas parlamentarias y debates políticos, el grupo parlamentario Alianza 90/Los Verdes abogó a favor de una autonomía financiera total de Deutsche Welle, además de exigir la eliminación completa de los artículos 47 (Significado y efectos del plan presupuestario) y 49 a 53 (entre otras, equilibrio en los gastos⁴, es decir,

4 Art. 51 (Equilibrio entre las tareas) ha quedado derogado en la versión actualmente vigente.

la forma de utilizar, a nivel interno, los recursos financieros para cubrir gastos, así como las posibilidades de ahorro interno, por ejemplo, en personal). La emisión de publicidad y el patrocinio fueron rechazados de forma categórica. Alianza 90/Los Verdes consideran la regulación para la financiación de Deutsche Welle como una vía clásica para la influencia estatal. Por lo tanto, la autonomía financiera sería la base para una programación independiente. Puesto que “los programas de Deutsche Welle contribuyen a la imagen social y cultural de Alemania en el extranjero, deberá garantizarse que la programación periodística sea veraz y libre de cualquier influencia política o económica directa e indirecta” (Parlamento alemán 1996, Documento 13/4846: 1 y ss.).

D) Tareas programáticas y prioridades temáticas

La misión cultural de la radiodifusión exterior, incluida la presentación de Alemania como centro de investigación y ciencia, es implementada, de diferentes maneras, por las distintas ramas mediáticas de Deutsche Welle. La rama de medios clásica de la radiodifusión exterior alemana, la radio de Deutsche Welle, emite programas en alemán y en 28 idiomas extranjeros, principalmente por onda corta y satélite. El portal de Internet, DW-World.de, que ofrece informaciones sobre Alemania y Europa, además de otros servicios, registra un creciente número de usuarios. Según un informe del Gobierno federal, más de 5.000 socios en todo el mundo emiten programas y contenidos de Deutsche Welle en su totalidad o partes de los mismos, o los ofrecen a través de sus plataformas digitales. En general, la difusión de ofertas de Deutsche Welle a través de plataformas digitales va adquiriendo cada vez mayor importancia (Ministerio de Asuntos Exteriores 2009: 13). Con el fin de intensificar la presencia y la importancia de la cadena en mercados clave, Deutsche Welle puso en marcha en 2007 una estrategia de plataformas multimedia, a través de las cuales se pretende ofrecer, en función de la región y grupo de público, contenidos específicos de los sectores audio, vídeo, texto e imagen, a través de diferentes plataformas. Como consecuencia de los procesos de reestructuración, llevados a cabo tras la reunificación de Alemania, desde 1992 Deutsche Welle se ha convertido, además, en operador de programas de televisión, emitidos en todo el mundo vía satélite. Los distintos programas de DW-TV ofrecen reportajes sobre la vida cultural de Alemania y Europa. La radio emite con frecuencia, además de una serie de programas culturales, grabaciones de conciertos que están disponibles, así mismo, como *podcast* en la oferta en línea. Deutsche Welle es, además, socio de varios eventos culturales, como el Festival de Cine de Berlín o Documenta (la exposición de arte contemporáneo de Kassel) y colabora con el Festival de Beethoven de Bonn. Desde 2001, Deutsche Welle invita al festival a jóvenes músicos de diferentes regiones, entre ellas Egipto, China, Ucrania, Turquía

y Sudáfrica. En colaboración con la Orquesta Sinfónica Alemana de Berlín, Deutsche Welle organiza conciertos en el extranjero; los últimos se celebraron, por ejemplo, en Belgrado, Skopje, Pristina, Varsovia y Abu Dhabi (DW 2008: 11). En el marco de la serie de actividades titulado “El arte del mundo”, se muestran, entre otras, cuadros y fotografías de artistas extranjeros en Alemania.

Con el objetivo de fomentar la comprensión y el intercambio entre culturas y pueblos, se introdujo, en 2004, el principio del “diálogo entre las culturas” en la ley modificada (art. 4). En este contexto, las funciones centrales de Deutsche Welle deberán, según la definición de la propia entidad, contribuir a la cooperación internacional para el desarrollo, apoyando en las regiones receptoras de programas proyectos para fomento de la democracia, el *nationbuilding* o el buen gobierno, así como el respeto de los derechos humanos y la protección de los recursos naturales (cuota AOD) (DW 2008b: 5). Con la modificación de la Ley de Deutsche Welle se introdujeron, en cuanto a la definición de contenidos de la programación, aspectos de la protección de menores y de datos, del derecho a rectificación, así como la posibilidad de cooperar con otras entidades de radiodifusión y empresas.

Una problemática que se plantea a la hora de fijar los contenidos de la programación, es el principio de la independencia del Estado, una obligación que resulta más fácil esquivar que cumplir. ¿Cómo se transmite esa “imagen completa de la vida política, cultural y científica de Alemania”? El cumplimiento del principio de independencia del Estado se dificulta por la financiación y la composición de los órganos, sobre todo los de control, que tienen, entre otras, la función de nombrar o designar a los directivos. Durante el proceso legislativo, el Gobierno federal y el partido socialdemócrata afirmaron que la independencia del Estado en la programación estaba garantizada, ya que, gracias a la nueva Ley de Deutsche Welle, la entidad ya no está obligada “(...) a reflejar las reacciones de la opinión pública y de los grupos oficiales y sociales más importantes de Alemania frente a acontecimientos de actualidad” (Parlamento alemán 1997, Documento 13/8669, art. 4: 6). En un principio, el proyecto de ley del Gobierno preveía en su artículo 1, apartado 4, la obligación de Deutsche Welle de transmitir también la opinión del Gobierno federal y de otros grupos sociales sobre determinados acontecimientos, lo que, sin duda, hubiera impuesto una limitación a la libertad de opinión y de prensa.

E) Definición de objetivos y prioridades regionales

Además de su misión fijada por la ley, los desarrollos geopolíticos importantes en el mundo, así como los intereses de Alemania en determinadas regiones del planeta influyen de una forma decisiva en la definición de las prioridades de Deutsche

Welle. Desde 2002, la regionalización se ha convertido en un elemento importante de su estrategia empresarial. Mediante la ampliación del espectro lingüístico a nuevas lenguas regionales, la adaptación y concentración de contenidos para programas en los idiomas más importantes y una distribución optimizada, las ofertas de Deutsche Welle se ajustan a los grupos y regiones destinatarios (DW 2007). Las regiones de prioridad geopolítica para el periodo de planificación 2007-2010 son para Deutsche Welle, en primer lugar, Europa central, suroriental y oriental, en segundo lugar las regiones de lengua árabe e Irán y, en tercer lugar, los países emergentes de Asia, es decir, China e India.

En la planificación de las actividades para el período 2010 a 2013 se prevé una asignación de recursos a programas y partes de programas relacionados con las agendas de política de desarrollo en el marco de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD). Este enfoque abarca a los Estados de la antigua Unión Soviética, prácticamente a toda la región árabe, África, Asia central, incluidos Afganistán y Pakistán, Indochina, los llamados “tigres” asiáticos (a excepción de Singapur), China, así como toda América Latina, es decir, regiones importantes para la recepción de Deutsche Welle y de gran interés temático para ella (DW 2009: 9 s.).

A nivel europeo, el acompañamiento mediático de los procesos de integración de la UE y la cooperación con los demás Estados de Europa central, suroriental y oriental representan una tarea central de Deutsche Welle, que queda reflejada bajo el título de “cooperación europea” en la programación de los tres medios y que se realiza, en parte, en colaboración con cadenas europeas asociadas. Tras la adhesión de los nuevos miembros a la UE, Deutsche Welle se centra especialmente en los países de Europa central, suroriental y oriental, y en los países situados al este de las actuales fronteras exteriores de la UE. Por su gran importancia a nivel de la política exterior, de la seguridad y de la política económica, se concede un papel central a Rusia y a Moscú, como centro motor de la Federación rusa (DW 2009: 9 s.). Con una programación de 24 horas, retransmitida vía satélite en alemán y en inglés, DW-TV emite programas para la región europea. Su difusión se realiza, así mismo, a través de numerosas emisoras asociadas. Por las redes de cable se llega a aproximadamente 7 millones de hogares, a través de las emisoras terrestres a otros 45 millones de potenciales espectadores. Además, Deutsche Welle produce reportajes específicos sobre temas europeos para su utilización en retransmisiones. La DW-radio emite durante las 24 horas del día programas, en alemán e inglés, para esa región que se retransmiten vía satélite y, en parte, por onda corta. Además, la radio de Deutsche Welle emite programas en otros 11 idiomas⁵, por un total de 27 horas diarias, vía satélite y

5 Albanés, bosnio, griego, croata, macedonio, serbio, búlgaro, polaco, rumano, turco y ucraniano.

onda corta, así como parcialmente también por onda media y FM. Los programas son transmitidos por cientos de estaciones de radio, especialmente del Este y Sudeste de Europa. El formato en línea de DW-World.de es, así mismo, de gran valor para la región europea, ya que un tercio de sus usuarios provienen de esa región (DW 2009: 9 s.). Los idiomas clave de ese formato son, además del alemán e inglés, sobre todo el español, el portugués y el ruso. Adicionalmente a la programación radiofónica, existen numerosas ofertas en línea en idiomas del Este y Sureste europeo. La Academia de Deutsche Welle ha definido al Sureste de Europa como una de sus prioridades. En este contexto, la Comisión de la UE ha encargado a la Academia de Deutsche Welle el asesoramiento en el proceso de reestructuración de la radiotelevisión pública de Bosnia-Herzegovina.

Deutsche Welle sitúa su segunda prioridad en el diálogo con la región de habla árabe e Irán, lo que explican los responsables del área en su documento de planificación de actividades para 2007-2010 de la siguiente manera:

“Las tendencias fundamentalistas islamistas que tienen su origen en esa región conllevan, en el futuro, unos riesgos incalculables para el mundo occidental. La transmisión y explicación, basadas en informaciones objetivas, de los valores occidentales y el fomento del intercambio entre las culturas pueden contrarrestar esas amenazas. En la región que va desde Marruecos hasta Omán, así como en Irán, Deutsche Welle goza de la reputación de ser una fuente de noticias independiente, fiable y seria. Además, las personas de esa región sienten una vinculación tradicional con Alemania.” (DW 2007: 17 s.)

El gran compromiso regional de Deutsche Welle con la región árabe debe situarse, así mismo, en el contexto de la guerra contra el terror. En relación con el diálogo entre las culturas y el papel específico de la región árabe, la cooperación con Abu Dhabi TV es de especial importancia. Desde marzo de 2007, el programa árabe de DW-Radio puede escucharse, en la región árabe, a través de las frecuencias de FM de “Radio Monte Carlo (RMC) Doualiya”. De esta forma, la oferta de Deutsche Welle puede recibirse, vía RMC Doualiya, en Bagdad, Basora y Mosul (Iraq), en Ammán y Ajloun (Jordania), en Kuwait City, Doha (Qatar) y Manama (Bahrein), así como en la capital de Sudán, Jartum, en Yibuti y Nuakchot (Mauritania). La ayuda prestada por Deutsche Welle en la creación de la televisión afgana es calificada por Beusch como “un ejemplo práctico e ilustrador de la importancia del apoyo y del fomento de una cultura democrática de los medios en el contexto de un conflicto cultural” (Beusch 2005: 159).

2.2 El Instituto Goethe

A) Aspectos generales e historia

El Instituto Goethe, asociación registrada, es la mayor organización mediadora de derecho privado que ha sido encargada, por el Gobierno federal, de la realización de misiones político-culturales en el extranjero. Con este fin, el Instituto Goethe mantiene institutos de cultura en Alemania y en el extranjero. Su sede central se encuentra en Múnich. El Instituto Goethe cuenta, además, con una representación en Berlín y varias oficinas en toda Alemania. El antiguo ministro de Asuntos Exteriores, Frank-Walter Steinmeier, subrayó la importancia del Instituto Goethe al calificarlo de buque insignia de la cultura alemana en el extranjero: “El Instituto Goethe es nuestra ‘marca’ cultural, la cara cultural internacional de nuestro país en el extranjero” (Steinmeier 2007).

El Instituto Goethe fue fundado en 1951 como institución sucesora de la Academia Alemana, aunque eran evidentes ciertos casos de continuidad del personal desde los tiempos de la República de Weimar y la época nazi (Kathe 2005: 130). Durante los primeros años, la labor del Instituto Goethe se centraba exclusivamente en la formación y capacitación de profesores extranjeros de alemán en sus instalaciones en Alemania. Las actividades emprendidas en aquellos años estaban caracterizadas por una cierta continuidad en las ideas, pero también por una falta de conceptos. Un poco más tarde, la situación se hizo más confusa y descontrolada desde el punto de vista político y estructural (Kathe 2005: 134, 143-240). El reconocimiento del Instituto Goethe por el Ministerio de Asuntos Exteriores se produce en esa misma época, creando la base para la cooperación entre ambas instituciones y marcando el inicio de la creación de una amplia red de institutos Goethe en el extranjero como símbolo de una política cultural exterior intensificada de la República Federal de Alemania en el extranjero. Esa evolución estuvo acompañada por la instrumentalización del Instituto Goethe por el Ministerio de Asuntos Exteriores (Kathe 2005: 239). En 1976, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Instituto Goethe firmaron un acuerdo marco que regulaba el estatus independiente del instituto. No obstante, ese acuerdo tuvo una valoración negativa por parte de los críticos, ya que, en su opinión, pretendía “llevar atada a la cultura” (Kathe 2005: 275-6). No les faltaba razón, como lo demuestra la evolución observada en los años ochenta, marcada por una creciente reglamentación política del Instituto Goethe (Kathe 2005: 333-7). Los acontecimientos políticos de 1989/90 condujeron a importantes cambios dentro de las actividades del Instituto Goethe que, a partir de ese momento, reforzó su labor de cara a Europa oriental. En 2001, el

Instituto Goethe se fusionó con Inter Naciones, otra organización encargada de tareas de la política cultural y educativa exterior de Alemania.

Dado que el Instituto Goethe tiene carácter jurídico de asociación, la base de su trabajo son sus estatutos de asociación. En ellos se regulan los objetivos de la asociación, las cuestiones relativas a los miembros, así como los órganos de la asociación (Asamblea general, presidencia y consejo de dirección). La definición de los objetivos y del objeto del Instituto Goethe en sus estatutos ofrece un margen bastante amplio:

“El objeto de la asociación consiste en el fomento del conocimiento de la lengua alemana en el extranjero, en el mantenimiento de la cooperación cultural internacional y en la transmisión de una imagen global de Alemania, a través de informaciones sobre la vida cultural, social y política de Alemania. La asociación [...] fomentará la ciencia y la investigación, la educación y formación, el arte y la cultura, así como el entendimiento entre los pueblos.” (Estatutos del Instituto Goethe: art. 2, apartado 1).

Otra base jurídica del trabajo del Instituto Goethe es el acuerdo marco, firmado en 2004, que establece una cooperación más estrecha entre el Estado, representado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, y las organizaciones mediadoras.

B) Organización

De acuerdo con sus Estatutos, los órganos de asociación del Instituto Goethe son la Asamblea General, la Presidencia y el Consejo de dirección. Forman parte de las misiones de la Asamblea General el asesoramiento y la elaboración de recomendaciones acerca de cuestiones conceptuales del trabajo del Instituto Goethe, la toma de decisiones en relación con reformas de los estatutos, así como la aprobación de la firma, de modificaciones y de la rescisión del acuerdo marco establecido entre la República Federal de Alemania y el Instituto Goethe, la aceptación y discusión de la memoria anual elaborada por la presidencia, además de la aceptación de las cuentas anuales y del informe anual, o la elección de los miembros de la presidencia (art. 6, apartado 1). Así mismo, la Asamblea General nombra, por un periodo de cuatro años, a seis miembros de la Presidencia. Esta última se completará por un presidente, sendos representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Ministerio de Hacienda, y por tres representantes de los trabajadores del Instituto Goethe, elegidos por un período de cuatro años (art. 7, apartado 3).

La presidencia tiene, entre otras, las siguientes tareas: nombrar el Consejo directivo (lo que, a su vez, requiere la aprobación del Ministerio de Asuntos Exteriores) y supervisar las actividades del Consejo directivo. Le compete la toma de decisiones en importantes cuestiones de planificación, como las líneas directrices del trabajo del Instituto, las planificaciones conceptuales a largo plazo para el Instituto Goethe en su totalidad, elaboradas por la Presidencia y el Consejo directivo y debatidas por la Asamblea General, y los proyectos de planes económicos, financieros y de inversión, elaborados por el Consejo directivo (art. 7, apartado 1 n° 1-4). Las decisiones y medidas del Consejo directivo con importancia fundamental para la asociación requieren la aprobación de la Presidencia, como, por ejemplo, la apertura o el cierre de institutos o la incorporación de nuevas tareas, o el cese o la modificación de tareas existentes de la asociación (art. 7, apartado 1, n° 7). El presidente, encargado de la realización de tareas adicionales, es elegido por la presidencia. Martin Mumme, que en su día fue profesor en el Instituto Goethe, critica que, aunque no en la teoría pero sí en la práctica, el presidente es nombrado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, al igual que el director (secretario general) (2006: 152). El Consejo de dirección, compuesto por un mínimo de dos y un máximo de tres miembros, es el responsable de la gestión de la asociación. Las tareas y las competencias de los miembros del Consejo de dirección están reguladas en el reglamento interno. Lo preside el portavoz del Consejo de dirección, denominado secretario general (art. 8, apartados 1-2). El artículo 8, apartado 5, implica un instrumento de influencia estatal en el trabajo del Instituto Goethe. Según esta disposición, el Ministerio de Asuntos Exteriores puede, en casos excepcionales, “pedir, por razones políticas importantes, al Consejo de dirección la adopción o la omisión de medidas en el ámbito de las tareas contractualmente otorgadas”. De acuerdo con los estatutos, el Consejo de dirección “ha de aceptar esas peticiones, debiendo informar inmediatamente a los miembros de la presidencia al respecto”. La responsabilidad de peticiones de ese tipo recae exclusivamente en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

En los estatutos se regulan, así mismo, las cuestiones relativas a los miembros. La asociación del Instituto Goethe se compone, según sus estatutos, de miembros ordinarios, miembros extraordinarios y miembros en virtud del cargo. Como miembros ordinarios figuran la República Federal de Alemania y personalidades de los distintos ámbitos de la vida cultural, científica y social de Alemania. Ellos serán elegidos por la Asamblea General a propuesta de la Presidencia y basándose en las propuestas recogidas en la Asamblea General (art. 3, apartado 3). Su número total está limitado a 30 (art. 3, apartado 2). Los miembros extraordinarios son un representante de cada uno de los grupos parlamentarios que, a su vez, es nombrado por su grupo parlamentario por el tiempo de duración de la legislatura,

y dos representantes de gobiernos de los Estados federados, designados por la Conferencia de los Ministros de Cultura de los Estados federados de Alemania por un período de cuatro años (art. 3, apartado 4). Los miembros en virtud de su cargo son el presidente y algunos miembros de la presidencia (un representante del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de su eventual calidad de miembro ordinario, así como tres trabajadores de la asociación, elegidos por un período de cuatro años) (art. 3, apartado 5; véase art. 7, apartado 3, nº 3 y 4). El rango de miembro extraordinario y de miembro en virtud del cargo equivalen al de miembro ordinario (art. 3, apartado 6).

En 2008, el Instituto Goethe contaba con un total de 2.890 empleados, de ellos 2.253 trabajaban en el extranjero (GI 2009a: 8). De acuerdo con las disposiciones del acuerdo marco, el personal del Instituto Goethe está obligado a mantener una “cooperación leal” con el personal del Ministerio de Asuntos Exteriores (art. 2, apartado 1). El acuerdo marco prevé, además, la obligación del Instituto Goethe de informar con regularidad “sobre su trabajo (especialmente a través de los informes anuales), así como sobre medidas y otros acontecimientos que puedan tener repercusión para la cooperación entre ambas instituciones, o que afecten a áreas de responsabilidad del Ministerio de Asuntos Exteriores en lo relativo a la política cultural exterior y las relaciones públicas” (art. 2, apartado 3). Además, el Instituto Goethe deberá enviar al Ministerio de Asuntos Exteriores “todas las circulares importantes” y pedir al Ministerio su aprobación en todas las cuestiones que afecten a las relaciones entre el Instituto Goethe con sus institutos culturales y con el Ministerio de Asuntos Exteriores o sus representaciones en el extranjero (apartado 4). En cambio, el Ministerio de Asuntos Exteriores informará al Instituto Goethe sobre el contenido de decretos fundamentales y de informes importantes, elaborados por sus representaciones en el extranjero, así como sobre sugerencias, críticas, decisiones y otros acontecimientos que puedan ser relevantes para el trabajo del Instituto Goethe (apartado 2). Además de la cooperación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, existe una estrecha colaboración con otras organizaciones mediadoras de la política cultural y educativa exterior de Alemania. Las competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores, estipuladas en el acuerdo marco señalado, tienen su influencia incluso en la política de personal del Instituto Goethe. En este sentido, el Ministerio podrá exigir la suspensión inmediata de un empleado si éste, “según la opinión fundada del Ministerio de Asuntos Exteriores”, daña la imagen de Alemania y si su comportamiento “perjudica las relaciones políticas entre la República Federal de Alemania y el país anfitrión o terceros países” (art. 9, apartado 1).

C) Financiación

El Instituto Goethe se financia principalmente con las aportaciones anuales del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Oficina Federal de Prensa. La dotación de recursos presupuestarios está garantizada a través del convenio marco. El Ministerio de Asuntos Exteriores determina su cuantía en función de los fondos disponibles en el presupuesto, enviando una notificación de confirmación de asignaciones (art. 6, apartado 1). El concepto de reforma, aprobado con amplia mayoría en 2007, concede al Instituto Goethe una seguridad en cuanto a asignaciones futuras. Los elementos centrales de dicho concepto de reforma, que ha recibido una valoración positiva por todos los grupos políticos, son la elaboración de presupuestos, la dirección a través de la concertación de objetivos, la reorganización de la sede central y el mantenimiento de la red. El Parlamento alemán apoyó de forma decisiva la reorganización del Instituto Goethe mediante su asesoramiento y ayuda en cuestiones de contenidos (Ministerio de Asuntos Exteriores 2009: 18). En 2008, el Instituto Goethe recibió del Ministerio de Asuntos Exteriores subvenciones por un importe de 211,4 millones de euros, lo que representa un 89% del total de sus ingresos (273,8 millones). En comparación con el ejercicio anterior, los recursos asignados por el Ministerio de Asuntos Exteriores aumentaron en unos 38,7 millones de euros, un incremento que se explica, en parte, por los fondos adicionales destinados a la iniciativa de hermanamiento de colegios (PaSch) y al programa especial para África, así como por los recursos de programas puestos a disposición para la apertura de nuevas representaciones. Por otra parte, los gastos totales experimentaron un incremento de 42,5 millones de euros (GI 2009b: 18-9).

Así mismo, el Instituto Goethe genera ingresos a través de los cursos de idioma, además de recibir donativos resultantes de su colaboración con patrocinadores. La cooperación con el mundo de la economía adquiere una importancia cada vez mayor, lo que nos lleva a cuestionarla y plantear críticas al respecto. En abril de 2008 se constituyó, dentro del Instituto Goethe, un consejo económico, presidido por el portavoz del consejo de administración de Deutsche Bank, Dr. Josef Ackermann. El objeto del consejo económico consiste en el asesoramiento al Instituto Goethe sobre importantes desarrollos sociales internacionales, así como en proyectos concretos. El Instituto Goethe quiere aprovechar las experiencias de sus miembros, que conocen “la conciencia y el modo de funcionamiento de empresas con presencia internacional y conexión en redes”. El objetivo consiste en identificar, a través del diálogo, temas y campos de actuación que afecten por igual a la economía y a la política cultural. El preámbulo del reglamento interno del consejo económico expone lo siguiente:

“La asociación Instituto Goethe, asociación registrada, define como una de sus tareas principales la participación constructiva en la realización de la globalización cultural. En esta labor cuenta con la aprobación y el apoyo de los representantes de la economía para los que el entendimiento entre las culturas forma una base imprescindible para una actuación económica exitosa” (GI 2008).

De esta forma, se transfieren al mundo de la cultura los principios de la mentalidad de eficacia económica y de la globalización neoliberal. El objetivo de guiar las actuaciones del Instituto Goethe desde una perspectiva empresarial se ve reflejado en la nueva forma de dirección estratégica común, buscada al margen de la ampliación de la red de institutos en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores. Tras la conclusión exitosa de varios proyectos piloto en las regiones de Italia, Europa oriental, Asia central y América del Norte, desde 2008 el Instituto se rige por objetivos estratégicos concertados. Con la introducción de un sistema autónomo de elaboración de presupuestos gozará, además, de una mayor flexibilidad en la utilización de fondos (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 18).

D) Tareas programáticas y prioridades temáticas

Las misiones del Instituto Goethe, señaladas en la definición, anteriormente citada, del objeto de asociación, se detallan en el acuerdo marco de 2004. Según sus disposiciones, el Ministerio de Asuntos Exteriores otorga, en el marco de su competencia constitucional en ámbitos de la política cultural exterior, al Instituto Goethe la misión de promover el conocimiento del idioma alemán, de mantener la cooperación cultural internacional y de “transmitir una imagen completa de Alemania a través de informaciones sobre la vida cultural, social y política de Alemania” (art. 1, apartado 1)⁶. Las tareas, otorgadas por medio del convenio, en el área de la política lingüística, se cumplen a través de clases de alemán y la colaboración con las administraciones educativas, instituciones y profesores en el extranjero. En 2008, casi 185.000 personas estudiaban alemán en un instituto cultural en el extranjero (GI 2009a: 13). Profesores de idioma y germanistas extranjeros reciben cursos de capacitación concretos. Mumme comenta al respecto que dichas medidas influyen en los métodos pedagógicos y en los objetivos de enseñanza de otras asignaturas (Mumme 2006: 165), una influencia que se ve reforza-

6 Según el texto del convenio, el Instituto Goethe ejecuta sus tareas bajo responsabilidad propia; no obstante, la independencia se ve limitada por las líneas directrices, la planificación general y regional, y la coordinación del Ministerio de Asuntos Exteriores, en cuyo marco han de cumplirse las tareas (art. 1, apartado 3).

da por la elaboración y optimización autónomas, por parte del Instituto Goethe, de los métodos de enseñanza, de los materiales y de los exámenes de idioma, así como por la ayuda que el instituto presta a terceros (art. 1, apartado 1, nº 1). Además, el Instituto Goethe concede becas para el estudio del idioma alemán. Se pretende fomentar, previa coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, la cooperación cultural internacional a través de la organización y gestión de eventos culturales, la difusión de informaciones en el extranjero sobre la vida cultural de Alemania; la participación, de cualquier tipo, en la cooperación cultural y el intercambio con instituciones culturales en el extranjero. Se conceden becas para el estudio del idioma a los llamados multiplicadores de todos los ámbitos de la sociedad (art. 1, apartado 1, nº 2). Así mismo, el Instituto Goethe apoya sociedades culturales creadas entre Alemania y países extranjeros (por ejemplo, el Centro Goethe) y organiza programas de visitas, con el fin de transmitir una imagen completa de Alemania. A todo ello se añade la adquisición, elaboración, publicación y distribución de medios impresos (libros, revistas, servicios de prensa, materiales de información, impresos y documentos), películas, producciones de televisión, soportes de imagen y sonido, medios electrónicos, la concesión de donaciones en especie y la promoción de la traducción (art. 1, apartado 1, nº 3). A lo largo de las últimas décadas se produjo una serie de conflictos con repercusión pública entre el Gobierno federal y el Instituto Goethe en relación con los contenidos de su labor o proyectos concretos. En 1968 se criticó, por ejemplo, la financiación por el Instituto de viajes de conferencias del escritor crítico con el gobierno, Hans Magnus Enzensberger (Schulte 2000: 129).

E) Definición de objetivos y prioridades regionales

Durante los últimos años, el Instituto Goethe ha podido ampliar su presencia internacional. Para el cumplimiento de sus tareas cuenta actualmente con 135 institutos culturales en 91 países (incluidos los Territorios autónomos palestinos y Taiwán), 11 oficinas de enlace y 13 institutos y una oficina especial para cursos de verano en Alemania. Además, el Instituto Goethe pone a disposición de socios de cooperación extranjeros ayudas financieras y/o servicios de asesoramiento y de aseguramiento de calidad (GI 2009a: 73). El Instituto Goethe dispone de un total de 900 puntos de contacto en 128 países (GI 2009a: 8). En 2004, el Instituto Goethe fue el primer instituto cultural occidental en abrir un centro de información en Pyongyang, Corea del Norte. Las representaciones diplomáticas de la República Federal de Alemania en La Habana, Shanghái, Argel y Teherán tienen en sus filas personal del Instituto Goethe que está preparando futuras aperturas de institutos en esos países (Ministerio de Asuntos Exteriores 2009: 18).

De acuerdo con el artículo 4, apartado 1, del convenio marco, la apertura y el cierre de institutos culturales requiere la aprobación del Ministerio de Asuntos Exteriores. “El Instituto Goethe responderá a las propuestas del Ministerio de Asuntos Exteriores acerca de la apertura o el cierre de institutos culturales”. No obstante, deberá analizarse en qué contexto ha de interpretarse el informe del Gobierno federal que prevé, en cuanto a la orientación regional del Instituto Goethe, la creación de nuevas formas de representación, como salas de lectura, centros de entrega de material de estudio, centros de estudio del idioma y puntos de diálogo “en el mundo islámico” (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 18). Tras el 11 de septiembre de 2001, el director del Instituto y responsable regional para el norte de África y Oriente Próximo, Ebert, subrayó en su informe anual que “aventurarse” en el mundo islámico tenía “sus peligros y problemas ocultos”, pero que, a la luz de la situación política mundial, ese contacto se había hecho más necesario. Esa tendencia en la reorientación programática y regional del Instituto Goethe ha sido apoyada por la política alemana que, “teniendo en cuenta la amenaza de una ‘lucha entre las culturas’, ha facilitado fondos adicionales para el diálogo entre Europa y el mundo islámico” (GI 2003: 22). La importancia que tiene ese tema en la agenda política se ve confirmada por el gran número de proyectos, 22 en concreto, que el Instituto Goethe realizó en 2008 en el marco de un “diálogo europeo-islámico de culturas”, subvencionado por el Ministerio de Asuntos Exteriores. Esos proyectos deberán contribuir al encuentro y al trabajo en común de jóvenes procedentes de ambas culturas (GI 2009a: 22-3).

El principal campo de actuación del Instituto Goethe sigue siendo el continente europeo, dividido en las regiones administrativas de Europa del noroeste, Europa del suroeste, Europa central-oriental y Europa del sureste (Alemania representa una categoría aparte; Europa oriental forma una región administrativa junto con Asia central). Los institutos se hacen eco de las últimas tendencias en la escena cultural alemana, transmitiéndolas con adaptaciones específicas al público de los distintos países. Se quiere alcanzar, especialmente, a las nuevas generaciones, trasladándoles una imagen moderna de la cultura alemana. Esto significa en la práctica que se ofrecen, por ejemplo, producciones alemanas extraordinarias de música, teatro y danza. En el festival de teatro de lengua alemana, celebrado en Praga, hubo puestas en escena muy modernas (GI 2009a: 83). En el marco de la cooperación del Instituto Goethe de Roma con la Casa del Jazz se presentó un programa de un jazz alemán casi desconocido (GI 2009 a: 79). En el proyecto de Internet “Meet the Germans” se recogen temas de actualidad para tratar de forma interactiva y contrastiva los estereotipos y los prejuicios existentes, contribuyendo de esta manera a una actualización de la imagen de Alemania en Europa. La historia del continente ha sido reflejada en el proyecto titulado “After the Fall”, en el que 17

Tabla 1. Centros del Instituto Goethe

	1986/87	1998/99	2008/09
Europa Occidental (sin Alemania)	41	34	32
Europa Central-Oriental	1	9	9
Europa Sudoriental	7	8	10
Europa Oriental/Asia Central	0	7	8
África del Norte/Oriente Próximo	11	10	14
África Subsahariana	11	9	10
Asia Menor/Asia Occidental	4	1	2
China/Asia Oriental	5	5	8
Asia del Sur	10	8	8
Asia Sudoriental	7	7	7
América del Norte	14	13	9
América Central	3	3	2
Sudamérica	19	13	13
Australia/Oceanía	4	3	3

Fuente: Elaboración propia, basada en las informaciones de Sattler 2007: 308-9 y GI 2009a: 71-115.

dramaturgos y dramaturgas de 15 países hicieron balance, veinte años después de la caída del muro y con un enfoque suprarregional, de los procesos sociales que habían tenido lugar en ese período (GI 2009a: 73). A nivel europeo tiene gran relevancia la colaboración con la Alliance Française, el British Council o el Instituto Cervantes, que ha sido intensificada en los últimos años. Hasta junio de 2009, el secretario general del Instituto Goethe, Hans-Georg Knopp ocupaba la presidencia de la Red Europea de Institutos Nacionales (EUNIC), cuyo turno cambia anualmente.

En el marco del programa especial “Acción África” se abrirán en el continente africano, dividido por el Instituto Goethe en las regiones administrativas de África del Noreste (con conexiones hacia Oriente próximo) y África Subsahariana, dos nuevos Institutos Goethe, en Luanda y Dar es Salaam, así como cuatro oficinas de enlace en Ouagadougou, Kano, Kigali y Lilongwe. En los territorios de las antiguas colonias alemanas, el Instituto Goethe mantiene un Centro Goethe en Windhoek, además de institutos culturales en Yaundé y Lomé. Con su trabajo en África Subsahariana, el Instituto Goethe pretende actuar como moderador para fomentar el intercambio intraafricano y la creación de redes (GI 2009a: 35).

El trabajo del Instituto Goethe en Asia cuenta con un fuerte arraigo. Un papel especial desempeña China. Con el fin de fomentar el intercambio cultural chino-

alemán, se creó, a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores, la serie de actividades interdisciplinarias titulada “Alemania y China: juntos en movimiento”, que tendrá como tema principal el urbanismo sostenible (GI 2009a: 46-8). La importancia del trabajo del Instituto Goethe en el sur y sureste de Asia se refleja, así mismo, en el número de participantes en cursos de idioma: las regiones del sur y sureste de Asia (incluidos Australia y Nueva Zelanda) son, después de la región del norte de África/Oriente Próximo, las regiones con mayor número de cursos de alemán, por delante de Sudamérica.

2.3 Instituto de Relaciones Internacionales

A) Aspectos generales e historia

Con orgullo, el Instituto de Relaciones Internacionales (IfA) se define en sus publicaciones como “la organización mediadora más antigua de Alemania”, haciendo alusión a sus orígenes en tiempos de la Primera Guerra Mundial. Fundado en 1917 en Stuttgart como “Museo e Instituto para el estudio de la cultura y nacionalidad alemanas en el extranjero y el fomento de los intereses alemanes en el extranjero”, ese mismo año cambió su nombre, denominándose “Instituto alemán para el extranjero” (DAI) (Metzinger 2007). Por su carácter de entidad pública sin ánimo de lucro, su financiación provenía, en aquel entonces, por un lado, de fondos públicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, del Ministerio del Interior, del *Land* de Württemberg y de la ciudad de Stuttgart; y, por otro, de donativos y cuotas de miembros. Durante la época del nacionalsocialismo el instituto fue instrumentalizado por los nazis. No obstante, tras el fin de la guerra, los aliados permitían al Instituto la continuación de su trabajo, dado que fue calificado de “libre de cargas a efectos de la ley de liberación”, un certificado que, desde la perspectiva actual “había sido ‘comprado’ con informaciones manipuladas, parciales o simplemente falsas” (Metzinger 2007).

Tras su refundación en 1949 como entidad sin ánimo de lucro de derecho público, el “Instituto de Relaciones Internacionales” asumió nuevas tareas como organización mediadora para la política cultural y educativa exterior de la recién fundada República Federal de Alemania. Theodor Heuss, el primer presidente de la RFA, denominó al Instituto como “lugar de intercambio”, y como “escuela primaria para las relaciones con el extranjero”. El artículo 1 de los estatutos aprobados en 1952 estipula lo siguiente: “El Instituto [...] pretende fomentar el conocimiento de países y pueblos extranjeros, de sus circunstancias naturales, de su evolución his-

tórica, de su peculiaridad cultural [...], contribuyendo así a una relación fructífera duradera entre el pueblo alemán y otros pueblos del mundo” (Metzinger 2007).

Ya en aquel entonces, su tarea principal consistía en la organización de exposiciones de arte plástico en Alemania y en el extranjero (Metzinger 2007). Los cambios políticos de los años 1989/90 fueron decisivos para el trabajo del Instituto. Se abrieron nuevos campos de actuación en el bloque de Europa del Este que, a su vez, condujeron a cambios en la organización del Instituto. En 1996, el Instituto de Relaciones Internacionales se convirtió en asociación de derecho privado, con lo que dejaba de ser una excepción en el mundo de las organizaciones mediadoras, constituidas en su totalidad como asociaciones de derecho privado (hasta ese año, el Instituto seguía siendo una entidad de derecho público según la legislación del *Land* Baden-Württemberg). Un cambio en el estatuto jurídico que facilitaba la influencia estatal en su dirección (Schulte 2000: 121). En los años siguientes, el Instituto de Relaciones Internacionales experimentaba una reestructuración. Además, se ampliaba la cooperación con socios internacionales. En 2006, el Instituto de Relaciones Internacionales y el Instituto Goethe firmaron un acuerdo de cooperación, sentando las bases para una colaboración más intensa entre ambas instituciones (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 38). El objetivo principal del Instituto de Relaciones Internacionales se encuentra definido en sus estatutos, según los cuales el objeto de la asociación del Instituto de Relaciones Internacionales consiste en “el fomento del entendimiento entre los pueblos, del diálogo intercultural y de la imagen de Alemania en el extranjero, especialmente a través de la cooperación internacional en los ámbitos de la cultura y de los medios de comunicación en el extranjero, así como mediante la promoción de la paz” (Estatutos del Instituto de Relaciones Internacionales, art. 2, apartado 1).

B) Organización

El nivel directivo del Instituto de Relaciones Internacionales está formado por su presidenta y su secretario general, que es, a la vez, el editor de la revista *Kulturaustausch* (*Intercambio cultural*). La presidencia está compuesta por la presidenta y otros 12 miembros. Sus patrocinadores son, además del Ministerio de Asuntos Exteriores, el *land* de Baden-Württemberg, su capital Stuttgart y la Fundación Robert Bosch. Así mismo, mantiene relaciones de colaboración con la Fundación Alexander von Humboldt, el British Council Germany, los Centros Carl Duisberg, el Servicio Alemán de Intercambio Académico, el Servicio Alemán de Desarrollo, Deutsche Welle, el Instituto Goethe, la Casa de las Culturas del Mundo, el “InWent” (Sociedad de responsabilidad limitada de capacitación y desarrollo internacional), la Fundación de cooperación germano-polaca, la entidad

de radiodifusión SWR International (radiodifusión pública), así como con la oficina central de colegios alemanes en el extranjero.

C) Financiación

El trabajo del Instituto de Relaciones Internacionales se financia, principalmente, a través de subvenciones del Ministerio de Asuntos Exteriores, de la Oficina de Información y Prensa del Gobierno federal, del Estado federado de Baden-Württemberg y de la ciudad de Stuttgart. Ingresos adicionales provienen de las actividades desarrolladas por el Instituto, de las cuotas de miembros, de donativos, patrocinadores, de la Fundación dependiente Rave y de aportaciones de terceros. En 2008, el Instituto contaba con un presupuesto superior a 18 millones de euros, de los cuales 15,2 millones eran asignaciones del Ministerio de Asuntos Exteriores (Instituto de Relaciones Internacionales 2008). La crisis financiera internacional ha llevado al Instituto de Relaciones Internacionales a adoptar medidas de ahorro. Debido a reducciones en las subvenciones del Ministerio de Asuntos Exteriores, se han tenido que realizar recortes de personal. No obstante, al mismo tiempo aumentaron los fondos para proyectos, también gracias a una creciente recaudación de recursos de terceros (Metzinger 2007).

D) Tareas programáticas y prioridades temáticas

Las tareas del Instituto de Relaciones Internacionales son muy diversas. En el acuerdo marco, firmado en julio de 2007 entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Instituto, se concretan su tareas y el procedimiento de cooperación entre ambos (Ministerio de Asuntos Exteriores 2009: 29). Las tareas principales son el fomento del diálogo a través de los medios de comunicación y el apoyo a la cooperación y la creación de redes en el marco de la política cultural y educativa exterior.

El Instituto fomenta el diálogo internacional e intercultural a través de simposios internacionales, como el “diálogo germano-árabe sobre medios de comunicación”, o las “conversaciones en el castillo de Stuttgart”. El intercambio internacional de obras de arte, una de las prioridades de su trabajo, es promocionado mediante la organización de exposiciones itinerantes de obras de arte alemán contemporáneo (pintura, arte gráfico, esculturas, montajes, fotografías, obras de vídeo, arquitectura, diseño, nuevos medios). A principios de los años setenta, la gestión de exposiciones de arte alemán en el extranjero pasó a ser responsabilidad exclusiva del Instituto. En 1971, la actual Galería IfA (Instituto de Relaciones Internacionales) de Stuttgart abrió sus puertas bajo el nombre de “Foro para el intercambio cultural”. En 1980 se inauguró la Galería IfA de Bonn y en 1991 la Galería IfA de

Berlín (Metzinger 2007). En 2006, más de un millón de personas visitaron un total de 46 exposiciones IfA en 53 países. Ese mismo año, más de 300 artistas alemanes recibieron ayudas, procedentes de programas específicos de apoyo, para su participación en exposiciones internacionales y bienales. Al mismo tiempo, las galerías IfA de Stuttgart y Berlín exhibieron obras de arte contemporáneo de países en transición y en desarrollo (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 38).

Otro servicio ofrecido por el Instituto de Relaciones Internacionales es el mantenimiento de bancos de datos sobre artes visuales, así como la publicación de la revista en línea *El arte actual en el mundo islámico* que, editada en alemán, inglés, francés y árabe, recoge informaciones sobre el arte contemporáneo de países islámicos (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 38). Así mismo, el Instituto gestiona un foro de información con una biblioteca especializada y varios portales de Internet para la documentación de la política cultural y educativa exterior y de las relaciones culturales internacionales. En su informe sobre la política cultural exterior, el Gobierno federal destaca la oferta para la orientación, disponible en Internet, que ha sido desarrollada conjuntamente con el Instituto de Relaciones Internacionales y las demás organizaciones mediadoras.

Con la creación del Grupo científico de iniciativas para la política cultural y exterior (WIKA) en 2004 y la realización de estudios de sinergias en las relaciones culturales internacionales, el Instituto de Relaciones Internacionales contribuye al desarrollo de debates políticos y científicos, así como a la implementación de la política cultural y educativa exterior (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 38). El objetivo del Grupo científico de iniciativas para la política cultural y exterior consiste en fomentar el diálogo entre profesores universitarios, investigadores y expertos de la práctica, para así promocionar el tema de la política cultural y educativa exterior en el ámbito de la investigación y enseñanza y acercar ese tema a los estudiantes. WIKA se financia a través de fondos de la Fundación Alexander Rave. Los estudios de sinergias abarcan un análisis exhaustivo de las relaciones culturales entre Alemania y una serie de países seleccionados⁷. En este contexto, se recopilan informaciones sobre instituciones promotoras de eventos y proyectos culturales, se hace balance de las actividades realizadas a lo largo de los últimos años y se señalan perspectivas para el futuro.

7 Se han estudiado las relaciones culturales entre Alemania y los siguientes países: China, Francia, Reino Unido, Israel, Japón, Croacia, Polonia, Federación Rusa, Corea del Sur, Turquía, Ucrania y Estados Unidos.

A través de un partenariado público-privado con la editorial ConBrio, el Instituto de Relaciones Internacionales publica la revista *Intercambio cultural – Revista sobre perspectivas internacionales*. En dicha revista se tratan los temas centrales de la política cultural y educativa exterior de Alemania, ofreciendo informaciones sobre “temas y perspectivas internacionales más allá de las corrientes dominantes” (IfA 2009a: 2). La revista, de publicación trimestral, que en los años cincuenta llevaba el nombre de *Mitteilungen (Comunicados)* y a partir de 1962 el de *Zeitschrift für Kulturaustausch (Revista de intercambio cultural)*, aparece desde 2006 con el actual título. Cada edición está dedicada a un tema concreto y contiene artículos de autores internacionales. Según sus datos mediáticos, la revista es considerada como “lectura obligatoria para diplomáticos y profesionales de la cultura de todo el mundo”. Cuenta con un grupo fiel de lectores, compuesto por “actores de la escena política y cultural internacional”, de los que un 40% trabaja en el extranjero. Entre ellos se encuentran “cosmopolitas con una formación y un patrimonio superiores a la media” (IfA 2009: 2).

En el marco del proyecto “Conceptos de fomento” (ZIVIK), convocado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, se subvencionan proyectos de la sociedad civil en los ámbitos de prevención de violencia, solución de conflictos y consolidación de la paz. Además, el Instituto organiza en Stuttgart cursos de alemán para extranjeros, financiados con recursos propios (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 38).

E) Definición de objetivos y prioridades regionales

Para conocer las regiones prioritarias para el trabajo del Instituto, basta con revisar la agenda de las giras organizadas y subvencionadas de arte alemán contemporáneo que, como ya se ha dicho, representan la prioridad en el trabajo de intercambio internacional del arte. Las actividades se dividen en las categorías de artes visuales, fotografía y cine, arquitectura y diseño. En ciudades de todos los continentes se han organizado exposiciones en esas categorías, con una fuerte concentración en Europa, seguida por el continente asiático.

Entre las prioridades temáticas para 2009 figuraban cuestiones en torno a la integración de Europa y la estabilización de la sociedad civil, con especial énfasis en los jóvenes. “¿Qué mueve a Europa y, en especial, a la juventud europea? ¿Sobre qué temas reflexiona Europa y cómo valora la juventud su futuro en Europa? ¿En qué dirección dirigirá ‘la gente de mañana’ el desarrollo de Europa?” (Grätz 2009: 5). A través de varias conferencias, publicaciones y programas de ayudas se intentaba encontrar respuesta a esas y otras preguntas. La edición 1/2009 de la revista *Kulturaustausch (Intercambio cultural)* llevaba el título “17 personas de mañana”.

Gráfico 1. Número de las exposiciones IfA por continente



Fuente: Elaboración propia en base a las agendas de actividades del Instituto de Relaciones Internacionales, publicadas en su página web (a fecha del 23 de noviembre de 2009). Se han incluido las actividades realizadas en el extranjero, la promoción de bienales y el apoyo a artistas y grupos de artistas. Así mismo, la sección Arte del Instituto de Relaciones Internacionales se ocupaba de la gestión administrativa de las exposiciones.

En ella se recogían los testimonios de 17 jóvenes de varios continentes sobre sus perspectivas de futuro.

En relación con la tarea del Instituto de contribuir al fomento del diálogo en los medios de comunicación, en una publicación temática, editada en 2009, se puede encontrar un artículo de Adriano Farano, gerente, redactor jefe y cofundador de la plataforma paneuropea de Internet cafebabel.com. En dicho artículo, Farano defiende la importancia de los medios transnacionales en Europa y destaca las oportunidades que brindan los medios electrónicos.

“Bien sea en la economía, política o vida social, cada vez son menos los temas que se pueden tratar exclusivamente a nivel nacional. [...] En la actual Europa, el poder se ejerce visiblemente en un nivel supranacional. Por lo tanto, necesitamos unos medios de comunicación transnacionales para poder definir los retos que deberemos afrontar. [...] La tecnología no es ningún obstáculo. En la vieja Europa, Internet llega al 52% de los hogares” (IfA 2009c: 9).

Otra de las tareas del Instituto de Relaciones Internacionales consiste en la “Promoción del desarrollo de medios libres e independientes, en la medida en que

sea necesaria para la estabilización interna y el desarrollo democrático de otros países” (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 35). En el marco del pacto de estabilidad para el sureste de Europa (pacto Media-im), el Instituto se ha fijado la tarea de apoyar el desarrollo de medios de comunicación libres e independientes en los países de esa región.

Además, el Instituto lleva a cabo programas para la promoción cultural de las minorías alemanas en los países de Europa central y oriental (PECO) y de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008a: 38)⁸. A través de sus proyectos, la Sección de Integración y Medios de Comunicación pretende apoyar a las minorías alemanas para que asuman un papel activo en sus sociedades, fomentándose al mismo tiempo el desarrollo de la sociedad civil. Las prioridades en cuanto a los contenidos de la política de apoyo a las minorías, fijadas por el Instituto de Relaciones Internacionales, son los ámbitos de la educación, de la cultura y de los medios de comunicación. Se pretende apoyar a las instituciones y asociaciones de las minorías para que se involucren cada vez más en los procesos de decisión y de creación de voluntad. En aplicación del principio de la sostenibilidad se definen áreas prioritarias para implementar procesos de desarrollo y mantenerlos una vez concluido el periodo de ayudas (IfA 2007). Las minorías son consideradas como “vínculos entre las naciones”, como “expertos y ejemplos en cuestiones de interculturalidad, especialmente por su plurilingüismo y su capacidad de aplicar perspectivas múltiples”. Mediante su trabajo, el Instituto de Relaciones Internacionales pretende fomentar la importancia de las “minorías alemanas modernas [...] como motor de la integración europea y prepararlas para que asuman un papel en la política cultural exterior a efectos de una *public diplomacy*” (IfA 2007).

La zona de habla árabe es también una de las prioridades geográficas del Instituto de Relaciones Internacionales. En el marco de un proyecto que forma parte del “Diálogo europeo-islámico de cultura”, se organizan prácticas interculturales que ofrecen a jóvenes trabajadores y a voluntarios civiles de países islámicos la posibilidad de realizar prácticas en Alemania, con el fin de adquirir experiencias en el ámbito intercultural (IfA 2009b: 2). En un estudio cualitativo se ha analizado la impresión que tenían periodistas y otros líderes de opinión árabes de la política,

8 La promoción de las minorías alemanas en el extranjero es una particularidad dentro de la política cultural y educativa exterior de Alemania. “El Gobierno federal defiende los derechos de las minorías culturales, lo que incluye a los grupos de habla alemana en el extranjero. No obstante, sólo podrá promocionar dichos derechos si las circunstancias políticas del país lo permiten” (Parlamento alemán 1984, Documento 10/2236: art. 30).

economía y vida diaria de Alemania (IfA 2006). En una entrevista publicada con ocasión del 90º aniversario de la fundación del Instituto, su presidenta, Seiler-Albring, subrayó la importancia del diálogo con el Islam. Así mismo, destacó el creciente papel de los países política y económicamente emergentes de Asia en la política internacional (2007).

En el continente africano, el Instituto de Relaciones Internacionales lleva a cabo proyectos en el ámbito de la solución civil de conflictos (ZIVIK). En la capital de Burundi, Bujumbura, el Instituto está implementando un proyecto de promoción de la paz y de la tolerancia que reúne a jóvenes de diferentes grupos étnicos y orígenes sociales a través de actividades de grupo (deportes, cultura, tiempo libre, religión y formación). En Sierra Leona su labor se centra en el apoyo a una red de organizaciones de la infancia para la creación y puesta en marcha de un centro de formación sobre métodos de solución civil de conflictos. Un impulso positivo para el trabajo en ese campo es, sin duda, el anuncio del Gobierno federal de incrementar los recursos presupuestarios para la prevención de crisis, que en el continente africano serán utilizados para luchar contra la pobreza. Dada la correlación existente entre la pobreza y conflictos, dichos fondos servirán, en última instancia, para la prevención de conflictos (Ministerio de Asuntos Exteriores 2008b: 8).

2.4 *Haus der Kulturen der Welt* – Casa de las Culturas del Mundo

Mientras que los cambios políticos acontecidos en 1989 condujeron a reestructuraciones profundas en las organizaciones mediadoras anteriormente descritas, ese mismo año nació en Berlín una nueva institución cultural. El 2 de enero de 1989, la Casa de las Culturas del Mundo abrió sus puertas. A partir de ese momento dio nuevos impulsos para la política cultural con su programa de trabajo intersectorial y sus novedosos contenidos⁹.

En 2002, la Casa de las Culturas del Mundo se convirtió en un departamento de la sociedad de responsabilidad limitada Actividades culturales del Estado federal en Berlín, una sociedad que comprende, entre otras, las *Berliner Festspiele* y el Festival Internacional de Cine de Berlín. Esta sociedad se ha fijado el objetivo de

9 En la bibliografía disponible, la Casa de las Culturas del Mundo ocupa un rango muy inferior al de las demás organizaciones mediadoras. Debido a limitaciones de personal, la Oficina de Prensa de la Casa de las Culturas del Mundo, tras varias solicitudes, desgraciadamente sólo pudo transmitirnos informaciones muy escasas.

organizar o representar en Berlín destacados eventos culturales internacionales, buscando en cada momento nuevas vías y formas para el diálogo y el discurso culturales. Además de las *Berliner Festspiele* y el Festival Internacional de Cine de Berlín, la Casa de las Culturas del Mundo es uno de los tres departamentos de la sociedad Actividades culturales del Estado federal en Berlín (KBB), cuyo socio único es la República Federal de Alemania, representado por el delegado federal de Cultura y Medios de Comunicación. La sociedad KBB se fundó el 17 de julio de 2002, con efecto retroactivo al 1 de enero de 2002, como resultado de la fusión de las tres instituciones mencionadas. Todos los derechos y obligaciones de las sociedades predecesoras fueron transferidos a KBB. La Casa de las Culturas del Mundo colabora estrechamente con las instituciones de la política cultural exterior (KBB 2000: art. 2, apartado 1, c).

KBB, y por lo tanto la Casa de las Culturas del Mundo, se financian, según una decisión del Parlamento, con los fondos del delegado federal de Cultura y Medios de Comunicación. El Ministerio de Asuntos Exteriores facilita fondos para proyectos concretos. En 2007, la labor de programas de la Casa de las Culturas del Mundo fue financiada con 1,25 millones de euros por el Ministerio de Asuntos Exteriores y con 1,98 millones de euros por el delegado federal de Cultura y Medios de Comunicación (Ministerio de Asuntos Exteriores 2009: 31). El objeto de la empresa matriz KBB consiste, según su escritura social, en la preparación, realización y gestión de actividades culturales en la capital de Berlín, en concreto, festivales periódicos, programas temáticos interdisciplinarios y series de actividades individuales. Así mismo se prevé la presentación de destacadas producciones de festivales en Alemania y en el extranjero, así como la organización de eventos especiales (KBB 2000: art. 2, apartado 1).

Para el departamento Casa de las Culturas del Mundo, la escritura social prevé, en primer lugar, la explotación y gestión del antiguo Palacio de Congresos de Berlín, es decir, la implementación de la cultura exterior en Alemania. Resulta interesante constatar la definición exacta de sus tareas, que se diferencian de las de las organizaciones mediadoras anteriormente descritas en el sentido en que las demás organizaciones tienen la misión de transmitir la imagen de Alemania en el extranjero, mientras que el mandato de la Casa de las Culturas del Mundo consiste exactamente en lo contrario, es decir, en la presentación de culturas extranjeras en Alemania. Otra peculiaridad de la Casa de las Culturas del Mundo radica en la misión, estipulada en la escritura social, de “mostrar principalmente culturas extraeuropeas” y de “situarlas ante el público en relación con culturas europeas” (KBB 2000: art. 2 apartado. 1, c). Su objetivo consiste en fomentar y profundizar la comprensión de otras culturas, ideas y valores diferentes. Para cumplir con su

misión, la Casa de las Culturas del Mundo organiza proyectos a los que invita a artistas, autores, expertos y comisarios de exposiciones. Su trabajo en el ámbito de la cultura se centra en los segmentos de artes visuales, danza, teatro, música, literatura, cine y medios de comunicación. En especial, la Casa de las Culturas del Mundo apoya proyectos que tengan como objetivo analizar las posibilidades de una cooperación intercultural y de su presentación (KBB 2000: art. 2, apartado 1, c).

3. Conclusiones y perspectivas

El hecho de que los actores de la política cultural exterior no sean instituciones estatales, no tengan que atenerse, al menos en teoría, a las exigencias del Gobierno en cuanto a los contenidos de su trabajo y puedan trabajar con una relativa independencia, tiene su explicación en la historia de Alemania. Tras las experiencias del nacionalsocialismo y de la Segunda Guerra Mundial, la recién fundada República Federal de Alemania veía la necesidad de recuperar, con cautela y paciencia, la reputación de Alemania en el mundo, fuertemente dañada tras la guerra, y de convencer a la comunidad internacional de la voluntad democrática de los alemanes. Dicha empresa sólo ha podido llevarse a cabo mediante un ejercicio constante de crítica y autocrítica.

- **Cercanía al Estado y al Gobierno**

Especialmente en el caso de Deutsche Welle, se demuestra que la condición autoimpuesta de independencia del Estado a veces resulta ser mera ficción. En este contexto cabe señalar los estudios realizados por Erich Schmidt-Eenboom (Schmidt-Eenboom 2004: 303 y ss.), en los que constata que muchos empleados de Deutsche Welle son, a la vez, colaboradores del Servicio Federal de Inteligencia. Es decir, no se puede establecer una clara separación entre su labor periodística y su trabajo para los servicios secretos. En segundo lugar hemos de señalar que, en la definición de sus prioridades regionales, Deutsche Welle se adapta, en cualquier momento, a las tendencias de la política exterior alemana. Cuando el Gobierno federal decide participar en la guerra contra Serbia, Deutsche Welle refuerza sus emisiones en serbio. Cuando el ejército alemán se une a las misiones militares en Afganistán, Deutsche Welle intensifica sus activi-

dades emisoras en esa región. Lo problemático de esa consonancia entre el Gobierno y Deutsche Welle no es tanto la falta de independencia frente al Estado, sino una evidente cercanía al Gobierno. Los grupos políticos de la oposición en el Parlamento que, en lo relativo a las guerras de Serbia y de Afganistán, establecen otra valoración distinta, pero que, por definición, también forman parte del Estado, apenas tienen repercusión o visibilidad en Deutsche Welle. En tercer lugar, cabe interrogarse si algunas de las acciones realizadas por la entidad de radiodifusión exterior no fueron contrarias al derecho internacional. En este contexto hemos de recordar los programas políticos electorales, emitidos por Deutsche Welle, conjuntamente con la Radio Europea de Polonia para Bielorrusia, la radio lituana Baltic Wave y la empresa alemana de relaciones públicas Media Consulta, por encargo de la Comisión Europea en otoño de 2005, teniendo en cuenta que la no injerencia en asuntos internos de un país sigue siendo *ius cogens* según la Carta de Naciones Unidas.

Deutsche Welle subraya en sus publicaciones garantizar una información independiente, completa, veraz y plural, una afirmación que debería ser sometida a un examen crítico ante la problemática de la independencia frente al Estado. En este contexto cabe señalar que la cercanía al Estado, criticada por Frank (1998), tiene su tradición en la Ley de Deutsche Welle, es decir, no ha surgido de la noche a la mañana. Recordemos que en el consejo de radiodifusión del Deutschlandfunk, los políticos contaban, desde los primeros momentos, con una representación sobreproporcional, y que su director general siempre era nombrado por el partido de gobierno de Bonn. Ya en 1961, el Tribunal Constitucional Federal criticaba esa cercanía al Estado, sentenciando que la radiodifusión “no podía estar en manos del Estado ni de un solo grupo social”. Con la fundación de la entidad de radiodifusión del noroeste de Alemania (NWDR), Hugh Greene (Tracey 1984) buscaba la equidistancia entre la radiodifusión y el Estado, por un lado, y entre la radiodifusión y la economía, por el otro. Hoy en día tenemos que constatar que ninguno de los dos ideales de Greene se ha visto cumplido.

- **Partenariado público-privado**

Así mismo hemos de valorar, desde un punto de vista crítico, la ampliación del partenariado público-privado. La comercialización y estatización de la radiodifusión pública o privada y de Deutsche Welle cuentan, *pars pro toto*, con un punto de partida común: el poder creciente de los medios de comunicación. En el caso de las organizaciones mediadoras ha de garantizarse que ni las subvenciones públicas ni la financiación de proyectos concretos por empresas privadas influyan en las líneas generales de su programación. Esa problemática ha sido constatada

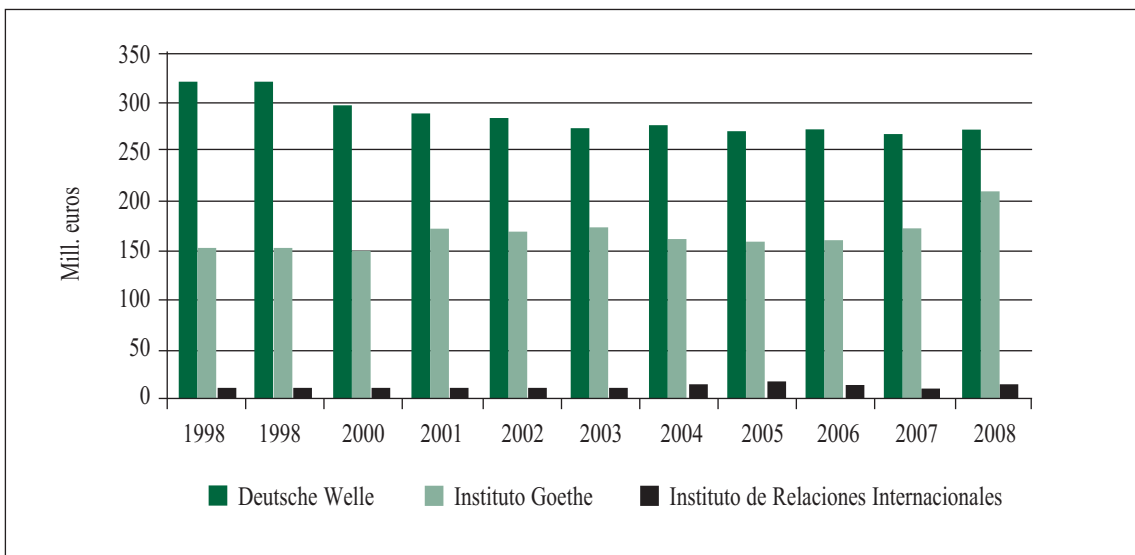
por Mößner en su análisis de la política cultural y educativa exterior de Alemania en el contexto de una creciente globalización económica (Mößner 2007: 131). Para resumir ese debate podemos plantear la cuestión de la influencia de un partenariado público-privado. ¿Se trata de “reducir cargas para los presupuestos públicos y de abrir nuevos campos de actuación para inversores privados, o de unificar estructuras, competencias y experiencias diferentes y, en el mejor de los casos, complementarias, de desarrollar sinergias y de crear un valor añadido que ninguno de los actores podría alcanzar por sí solo estatización, como constata Wilfried Grolig, director general de Cultura y Educación del Ministerio de Asuntos Exteriores (Ministerio de Asuntos Exteriores 2009a: 7); o sería más correcta la afirmación contraria de Sami Rabieh de que una transformación neoliberal del Estado según los criterios de la competitividad implicaría una degeneración de la política cultural y educativa exterior, convirtiéndola en un instrumento de relaciones públicas a favor de Alemania como centro económico (Rabieh 2002: 154)? De todas formas, hemos de preguntarnos hasta qué punto son compatibles la autonomía de la cultura y la mentalidad de eficacia económica.

• Rentabilidad

Uno de los problemas característicos de todas las organizaciones mediadoras con actividad orientada hacia el extranjero es su escasa, o casi nula, visibilidad en la opinión pública de Alemania, ya que sus grupos de beneficiarios no se encuentran en Alemania, sino en el extranjero. Dicho en otras palabras: el buen o el mal trabajo de esas instituciones, la utilización correcta o incorrecta de sus fondos no cuenta apenas con un control público por la sociedad. Es decir, el control político, social y financiero de esas instituciones está en manos de una pequeña red social, compuesta por un reducido número de especialistas procedentes de esas mismas instituciones, de la administración y del Parlamento. Una fatalidad desde el punto de vista estructural. Como consecuencia, en casi todas las instituciones pueden constatarse situaciones financieras precarias y proyectos con resultado de pérdidas económicas (en el caso de Deutsche Welle podemos citar la ofensiva televisiva asiática en los años noventa, así como la fracasada iniciativa de televisión por cable en Estados Unidos, German TV). No obstante, no podemos concluir si dichas pérdidas se sitúan por encima de la media de pérdidas financieras en otros sectores de la administración pública, o si forman parte del riesgo normal y necesario de inversión.

La problemática de la rentabilidad se planteó abiertamente en 2007 a la luz de la mala gestión financiera del Instituto Goethe. Por un lado, el Instituto había acumulado un déficit millonario de dos dígitos, es decir, que era empresarialmente incapaz de administrar sus finanzas; por otro lado, como consecuencia de su mala

Gráfico 2. Subvenciones del Ministerio de Asuntos Exteriores 1998-2008



Fuente: Elaboración propia basada en las informaciones de las organizaciones mediadoras. La Casa de las Culturas del Mundo no nos facilitó ningún dato.

gestión financiera, había contratado a un grupo de consultores de empresa, cuyas recomendaciones le llevaron a reducir la cultura a la organización de eventos y a confundir cultura con gestión empresarial (Steinfeld 2007; Knörer 2007). Sin duda, la rentabilidad financiera y de contenidos de la política cultural y educativa exterior podría regularse mucho mejor si se implementase una evaluación periódica y legalmente definida por parte de expertos independientes.

- **Prioridades regionales**

Las prioridades regionales definidas por las diferentes instituciones de la política cultural exterior, que parecen dejar al margen algunas regiones (por ejemplo, Asia Central o la Región del Pacífico del Sur), experimentaron su primer gran revés en 1989/90 con el final de la guerra fría, ya que, a partir de ese momento, disminuyó el interés de Alemania por los países en desarrollo, situándose Europa del Este en el centro de su atención. En aquel entonces muchos intelectuales de los países del Sur opinaban, con razón, que los proyectos realizados por los países del hemisferio norte en el Tercer Mundo no eran más que coartadas, es decir, una simple extensión del conflicto este-oeste europeo a los países del Tercer Mundo, que a partir de ahora ya no eran necesarios puesto que se había superado el antagonismo entre los sistemas. Por lo tanto, desde los cambios políticos de 1989/90, Europa del Este se ha convertido en la principal prioridad regional de Alemania.

Otro punto de inflexión para la definición de prioridades regionales fue el 11 de septiembre de 2001. A partir de ese momento, los países árabes y musulmanes se convirtieron en un punto central de las actividades de la política cultural y educativa exterior de Alemania, formando la segunda prioridad después de Europa del Este. El *leitmotiv* de ese compromiso se llama “Diálogo entre las culturas”, un modelo creado por Naciones Unidas que fue recogido por el entonces presidente federal, Roman Herzog, quien concedía una gran importancia al intercambio con el mundo árabe. El año 2001 fue declarado por la UNESCO como “año del diálogo entre las culturas”. El partido socialdemócrata alemán (SPD) y Alianza 90/Los Verdes incluían, en 2002, la reivindicación de dicho diálogo en su acuerdo de coalición (Kleinsteuber 2002, 2002a). Un proyecto importante en este contexto es el programa en línea titulado qantara.de, producido conjuntamente por la Central Federal para la Formación política, Deutsche Welle, el Instituto Goethe y el Instituto de Relaciones Internacionales. Con sus ofertas en alemán, inglés, indonesio, árabe y turco pretende fomentar el diálogo intelectual entre el mundo occidental y el mundo islámico. No obstante, las prioridades, definidas por la política cultural y educativa exterior, en cuanto a las regiones árabes y musulmanas, conllevan una cierta contradicción, ya que, por un lado, se distancian oficialmente del modelo de choque de las culturas, difundido por Samuel Huntington, pero por el otro se ofrece una reacción cultural, y no social o económica, a los desafíos planteados por Oriente Próximo. Dicho en otras palabras: la cultura utilizada como pegamento finge la realización de actividades e impide con éxito que se actúe realmente. Además, en las definiciones utilizadas, como la del diálogo cultural europeo-islámico, se mezclan conceptos religiosos y geográficos, lo que crea fronteras en vez de superarlas. Las asociaciones, en parte no deseadas, que suscitan esas definiciones hacen resurgir las antiguas imágenes de un debate, ya obsoleto, sobre el orientalismo.

- **La vía de dirección única norte-sur**

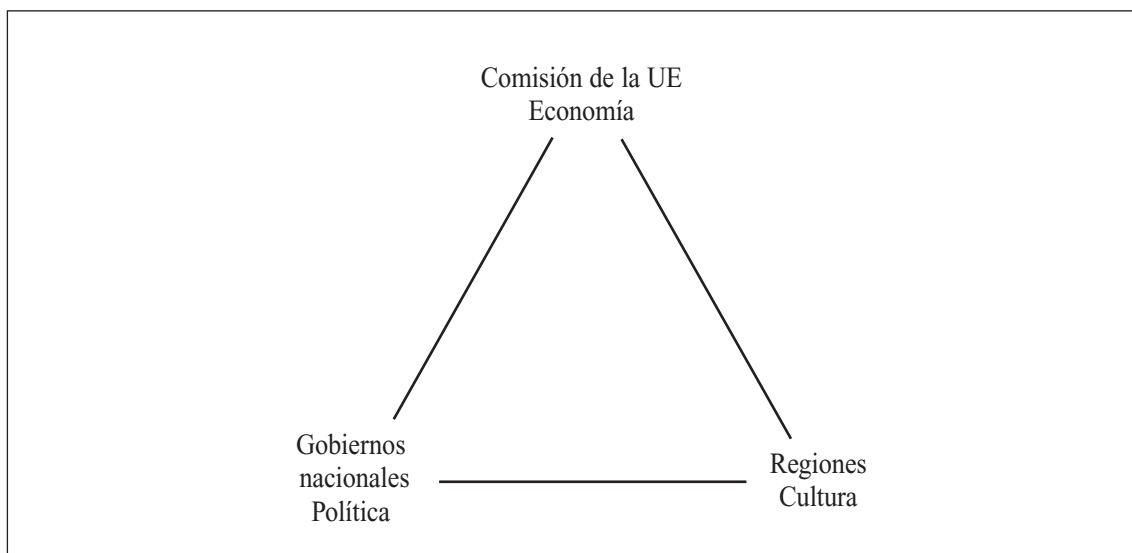
El desequilibrio que caracteriza el flujo de información y comunicación entre norte y sur desde hace varias décadas a pesar de la existencia de Internet, puede explicarse utilizando el principio de la vía de dirección única. Mientras que muchas informaciones fluyen de norte a sur, muy pocas hacen el camino opuesto. La República Federal de Alemania invierte un altísimo presupuesto de 270 millones de euros en Deutsche Welle para su presentación en el extranjero, mientras que financia a otras instituciones, como la Casa de las Culturas del Mundo o el Instituto de Relaciones Internacionales, con tan sólo 3,2 millones de euros o mediante la subvención de proyectos concretos, respectivamente, para que puedan cumplir con su tarea de traer la cultura de otros países a Alemania. Es decir, los

fondos destinados a estas últimas pueden parecer realmente limosnas. Si el gran sociólogo e investigador cultural Wolf Lepenies tiene razón con su afirmación de que “en la política cultural exterior la primacía de la exportación ha quedado obsoleta, por lo que se trata ahora de fortalecer una política cultural orientada hacia la importación” (Lepenies 1995: 62), debemos iniciar un debate político de principios sobre la futura razón de ser de instituciones como Deutsche Welle, el Instituto Goethe y el Instituto de Relaciones Internacionales.

- **El contexto europeo**

Entre los representantes oficiales de la política cultural y educativa exterior parece existir un amplio consenso sobre la necesidad de una más estrecha y mejor coordinación entre instituciones de ese área en la UE. A menudo, los actores principales de esa política lamentan los escasos fondos que la Comisión Europea destina a la cultura. Sin embargo, esa postura pierde de vista dos aspectos, uno jurídico y otro normativo. Por un lado, hemos de señalar que, a pesar del Tratado de Lisboa, la Comisión Europea sigue teniendo unas competencias muy limitadas en temas de política cultural, por lo que debería cuestionarse, desde el punto de vista jurídico, la reivindicación de mayores competencias en el ámbito de la política cultural exterior. Por el otro lado, habría que analizar y estudiar si, desde una pers-

Gráfico 3. El conflictivo reparto de competencias entre la economía, política y cultura en los países de la Unión Europea



Fuente: . Elaboración propia.

pectiva política, sería realmente deseable un aumento de competencias en ese campo. Este debate prácticamente no existe. Si, utilizando las palabras de Theodor W. Adorno y Max Horkheimer, la cultura es el único lugar en que el ser humano tiene la posibilidad de imaginarse un mundo diferente al suyo, se puede deducir, desde un enfoque sociotopográfico, que la política cultural ha de volver a sus orígenes, es decir, a la base, a los municipios y barrios, a los Estados federados, a las regiones y provincias. Si la cultura consigue permanecer en la base, tiene la oportunidad de experimentar la contradicción, la creatividad y la innovación.

En una Europa dinámica, el reparto de competencias entre el nivel central de Bruselas y los gobiernos nacionales y regionales debería organizarse de tal manera que Bruselas tenga competencias en los asuntos económicos, los gobiernos nacionales en los políticos (incluidos los militares) y los niveles inferiores en cuestiones culturales.

“Cultura [...] es la percepción de lo posible.

Ralf Konersmann

Bibliografía

- Adorno, Th.W. (1960), Kultur und Verwaltung, en: *Merkur*, 2, año XIV, 101-121.
- Ammon, U. (2005), Umkämpftes Privileg – Die deutsche Sprache, en: Maaß, K.-J., Kultur und Außenpolitik. Handbuch für Studium und Praxis, Baden-Baden, Nomos, 85-94.
- ARD, Estatutos del Consorcio de Instituciones públicas de radiodifusión de la República Federal de Alemania (ARD) del 9/10 de junio de 1950, en su versión del 20 de junio de 2006.
- Becker, J.; Salamanca, D. (1998), Der unsichtbare Spätankömmling. Deutsche Welle-Fernsehen in Asien, Berlín, Fundación Heinrich Böll.
- Beusch, D. (2005), Mit Kultur gegen Krisen – Konfliktprävention, en: Maaß, K.-J., Kultur und Außenpolitik. Handbuch für Studium und Praxis, Baden-Baden, Nomos, 153-160.
- BR (1997), Cámara alta, Documento 775/97.
- BR (1977), Boletín del Gobierno federal nº 91 del 23 de septiembre de 1977, 841-844.
- Brosius, H.-B. et al. (2000), Brosius, H.-B.; Rössler, P.; Schulte zur Hausen, C., Zur Qualität der Medienkontrolle: Ergebnisse einer Befragung deutscher Rundfunk- und Medienräte, en: *Publizistik*, Nr. 4/2000, pp. 417-441.
- BT (2009), Parlamento alemán, Comisión de política exterior, Subcomisión de política cultural y educativa exterior, Informe sobre el trabajo de la Subcomisión en la 16ª legislatura, Berlín, 1 de julio de 2009.
- BT (1997), Parlamento alemán, Documento 13/8669, 2 de octubre de 1997, Bonn.
- BT (1984), Parlamento alemán, Documento 10/2236, 31 de octubre de 1984, Bonn.
- Düwell, K. (1981), Die Gründung der Kulturpolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt 1919/1920 als Neuansatz, en: Düwell, K.; Link, W. (edit.), Deutsche auswärtige Kulturpolitik seit 1871. Geschichte und Struktur. Referate und Diskussionen eines interdisziplinären Symposions, Köln, Böhlau, 46-61.

- Düwell, K. (1976) Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918-1932. Grundlinien und Dokumente, Köln/Wien, Böhlau.
- DW (2009a), Deutsche Welle, Anexos para el ejercicio 2008, Bonn. URL: http://www.deutsche-welle.de/popups/popup_pdf/0,,4120923,00.pdf
- DW (2009b), Deutsche Welle, Informe sobre actividades para el ejercicio 2008, Bonn.
- DW (2008a), Deutsche Welle, Im Dialog mit der Welt. Der deutsche Auslandsrundfunk, Bonn.
- DW (2008b), Deutsche Welle, Fortschreibung und Perspektiven für den deutschen Auslandsrundfunk. Deutsche Welle 2010-2013, Bonn.
- DW (2007), Deutsche Welle, Planificación de tareas 2007-2010 en su versión aprobada por el consejo de radiodifusión el 7 de marzo de 2006.
- DWG, Ley reguladora de la entidad de radiodifusión del derecho federal Deutsche Welle (Ley de Deutsche Welle) del 16 de diciembre de 1997 (BGBl. I p. 3094) 1. 1ª modificación: 19 de junio de 2001 (BGBl. I p. 1149), 2ª modificación: 29 de octubre de 2001 (BGBl. I p. 2785), 3ª modificación: 15 de diciembre de 2004 (BGBl. I p. 3456).
- Frank (1998), Deutscher Auslandsrundfunk nach der Wiedervereinigung, en: Quandt, Siegfried (Ed.), Proceedings der Konferenz der Deutschen Gesellschaft für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft in Gießen 1997, Konstanz, UVK, 319-333.
- Gesche, K. (2006), Kultur als Instrument der Außenpolitik totalitärer Staaten. Das Deutsche Auslandsinstitut 1933-1945, Köln/Weimar (u.a.), Böhlau, asimismo: Stuttgart, Univ., Diss., 2006.
- GI (2009a), Instituto Goethe (edit.), Anuario 2008/2009, Munich.
- GI (2009b), Instituto Goethe, Resumen de actividad 2008/2009, Munich.
- GI (2008), Instituto Goethe, Wirtschaftsbeirat des Goethe-Instituts gegründet, Comunicado de Prensa del Instituto Goethe del 10 de abril de 2008.
- GI (2003), Instituto Goethe (edit.), Anuario 2002/2003, Munich.
- GI-Satzung, Estatutos del Instituto Goethe del 21 de septiembre de 2000 en su versión del 24 de junio de 2005.
- Glück, H. (1994), Deutsch in den internationalen Medien und im Kulturaustausch sowie im Unterricht als Fremdsprache, en: Ermert, K. (edit.): Sprache zwischen Markt und Politik, Loccum, Evangelische Akademie, 79-106.
- Grätz, R. (2009), Prólogo en: Institut für Auslandsbeziehungen, Kulturen verbinden 2009. Menschen von morgen. Europa [Themenbroschüre 2009], Stuttgart, 5-6.
- Grolig, W. (sin año), Neue Wege in der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik, en: Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland (edit.), Bücher und Begegnungen. Öffentlich-private Partnerschaften in der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik am Beispiel der Deutschen Bibliotheksinitiative für Mittel- und Osteuropa "Menschen und Bücher". Edition Diplomatie. Eine Schriftenreihe des Auswärtigen Amtes, Berlin, 7-9.

- IfA (2009a), Kulturaustausch. Zeitschrift für internationale Perspektiven. Mediadaten. URL: http://www.ifa.de/pdf/kulturaustausch/ka_mediadaten2009.pdf
- IfA (2009b), Instituto de Relaciones Internacionales, Informe sobre la actividad del Departamento Diálogos 2006-2008, Stuttgart. URL: <http://www.ifa.de/pdf/bericht/dialoge2008.pdf>
- IfA (2009c), Institut für Auslandsbeziehungen, Kulturen verbinden, Menschen von Morgen. Europa [Themenbroschüre 2009], Stuttgart. URL: <http://www.ifa.de/pdf/ifa/themen2009.pdf>
- IfA (2008), Cuentas anuales 2008 del Instituto de Relaciones Internacionales, URL <http://www.ifa.de/ifa/ifabericht/abteilung-verwaltung/jahresrechnung/>
- IfA (2007), Institut für Auslandsbeziehungen, Vom Problem zum Potenzial, Umsteuerung in der kulturellen Förderung deutscher Minderheiten in Mittel- und Osteuropa [Grundsatzpapier 2007], Stuttgart. URL: http://www.ifa.de/fileadmin/pdf/im/grundsatzpapier_2007.pdf
- IfA (2006), Institut für Auslandsbeziehungen, Das Bild Deutschlands im Maghreb, im Nahen und Mittleren Osten. Abschlussbericht zur Befragung von arabischen Meinungsführern, Stuttgart/Erfurt, Institut für Auslandsbeziehungen.
- IfA-Satzung, Estatutos del Instituto de Relaciones Internacionales, Asociación registrada
- KBB (2000), Escritura social de la sociedad Actividades culturales del Estado federal en Berlín, GmbH.
- Kleinsteuber, H.J. (2007), Sieben Jahre im Rundfunkrat der Deutschen Welle. Expeditionen eines Wissenschaftlers in die medienpolitische Praxis. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, cuaderno 229, Köln.
- Kleinsteuber, H.J. (2002), Auslandsrundfunk in der Kommunikationspolitik – Zwischen nationaler Kommunikation und Dialog der Kulturen, publicado en: Hepp, A.; Löffelholz, M. (edit.), Grundlagentexte zur transkulturellen Kommunikation, Konstanz, 354-372
- Kleinsteuber, H.J. (2002a), Globale Überwältigung oder Dialog der Kulturen?, publicado en: Becker, J.; Funiok, R.; Kleinsteuber, H.J.; Kramer, D. (edit.), Globale Solidarität durch weltweite Kommunikation?, Reihe Globale Solidarität. Schritte zu einer neuen Weltkultur, Band 7, Stuttgart, Kohlhammer, 111-154.
- Kathe, Steffen R. (2005): Kulturpolitik um jeden Preis. Die Geschichte des Goethe-Instituts von 1951 bis 1990, München: Meidenbauer.
- Knörer, E. (2007), Keine Ferne macht dich schwierig, en: *Die Tageszeitung*, 26 de julio de 2007.
- Konersmann, R. (1996), Kulturphilosophie, Leipzig, Reclam.
- Lepenies, W. (1995), Das Ende der Überheblichkeit. Wir brauchen eine neue auswärtige Kulturpolitik, en: *Die Zeit*, 24 de noviembre de 1995, p. 62.
- Lippert, B. (1996), Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik. Verhandlungen mit Moskau 1969-1990, Münster, Lit (Bonner Beiträge zur Politikwissenschaft, vol. 8).

- Maaß, K. (2005), Das deutsche Modell – Die Mittlerorganisationen, en: Maaß, K.-J. (edit.), Kultur und Außenpolitik. Handbuch für Studium und Praxis, Baden-Baden, Nomos, 205-214.
- Metzinger, U. M. (2007), 90 Jahre IfA, URL:
http://www.ifa.de/fileadmin/content/ueber_uns/downloads/90jahre_ifa_lg.pdf
- Ministerio de Asuntos Exteriores (2009), Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Federal de Alemania, Política cultural exterior 2007/2008. 12º Informe del Gobierno Federal sobre la política cultural exterior, Berlín.
- Ministerio de Asuntos Exteriores (2008a), Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Federal de Alemania, Política cultural exterior 2006/2007, Berlín.
- Ministerio de Asuntos Exteriores (2008b), Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Federal de Alemania, La prevención de crisis como tarea común. 2º informe del Gobierno federal sobre la implementación del plan de acción “Prevención civil de conflictos, solución de conflictos y consolidación de la paz”, Berlín. URL: http://www.ifa.de/pdf/zivik/ap_bericht02_de.pdf
- Mößner, C. (2007), Die Auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik unter dem Einfluss von Globalisierung, München, Univ., Tesina de licenciatura.
- Mumme, M. (2006), Strategien Auswärtiger Bewusstseinspolitik. Von der Macht der Ideen in der Politik, Würzburg, Königshausen & Neumann.
- Pieper, F. (2000), Der deutsche Auslandsrundfunk. Historische Entwicklung, verfassungsrechtliche Stellung, Funktionsbereich, Organisation und Finanzierung, Schriftenreihe des Instituts für Rundfunkrecht, vol. 80, München, Beck.
- Rabieh, S. (2002), Wandel der deutschen auswärtigen Kulturpolitik nach 1989/1990, Frankfurt/Main, Univ., Tesina de licenciatura.
- Runderlass (2004), Circular del 1 de junio de 2004, cit.: Maaß, K.-J., Das deutsche Modell – Die Mittlerorganisationen, en: Ders. (edit.), Kultur und Außenpolitik. Handbuch für Studium und Praxis, Baden-Baden: Nomos, 205-214.
- Sattler, J. (2007), Nationalkultur oder europäische Werte? Britische, deutsche und französische Auswärtige Kulturpolitik zwischen 1989 und 2003, Wiesbaden, Deutscher Universitäts-Verlag, asimismo.: Berlín, Univ., Tesis doctoral, 2006.
- Schmidt-Eenboom, E. (2004), Geheimdienst, Politik und Medien. Meinungsmache Undercover, Berlín: Homilius.
- Schulte, K.S. (2000), Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Konzeptionsgehalt, Organisationsprinzipien und Strukturneuralgien eines atypischen Politikfeldes am Ende der 13. Legislaturperiode, Berlín, Verlag für Wissenschaft und Forschung (Akademische Abhandlungen zu den Politischen Wissenschaften).
- Seiler-Albring, U. (2007), Keine Konkurrenz zu den Goethe-Instituten. Die IfA-Präsidentin Ursula Seiler-Albring über Aufgaben und Auftrag ihrer Einrichtung, in: 90 Jahre Institut für Auslandsbeziehungen. Ein Sonderthema der *Stuttgarter Zeitung und der Stuttgarter Nachrichten*, 17 de enero de 2007, 3.

- Steinfeld, T. (2007), McKinsey-Reform. Grober Unfug, in: Süddeutsche Zeitung, 27 de junio de 2007.
- Steinmeier, F.-W. (2007), Discurso del Ministro de Asuntos Exteriores de Alemania con ocasión de la reapertura del Instituto Goethe de París, 4 de octubre de 2007. URL: <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2007/071004-SteinmeierGoetheParis.html>
- Thamm, A. (2001), Kontinuität und Wandel der Auswärtigen Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland – Eine Untersuchung von Zielen, Instrumenten und Inhalten seit 1998, München, Univ., Tesina de licenciatura.
- Tracey, M. (1984), Sir Hugh Greene. Mit dem Rundfunk Geschichte gemacht, Berlín, Quadriga.
- Trommer, S.J. (1985), Die Mittlerorganisationen der auswärtigen Kulturpolitik, Tübingen, Univ., Tesis doctoral.
- Vogel, H.-J. (1983), Die bundesstaatliche Ordnung des Grundgesetzes, en: Benda, E.; Maihofer, W.; Vogel, H.-J. (edit.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Con la participación de K. Hesse, Berlín/Nueva Cork, p. 809-62.

Índice de Gráficos y Tablas

Gráficos

Gráfico 1. Número de las exposiciones IfA por continentes.....	37
Gráfico 2. Subvenciones del Ministerio de Asuntos Exteriores entre 1998 y 2008.....	45
Gráfico 3. El conflictivo reparto de competencias entre la economía, la política y la cultura en los países de la Unión Europea.....	47

Tablas

Tabla 1. Centros del Instituto Goethe.....	31
--	----

Documentos de trabajo publicados

1/2009. **Culturas emergentes en el mundo “hispano” de Estados Unidos.** George Yúdice.

2/2009. **Prácticas emergentes y nuevas tecnologías: el caso de la música digital en España.** Héctor Fouce.

3/2010. **Presencia del cine español en el mercado internacional.** Antonio Saura, autor principal, y Raúl de Mora Jiménez.

4/2010. **La cooperación en cultura y comunicación desde y en el Reino Unido.** M.^a Trinidad García Leiva.

