

Informe sobre

EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA 2019

CULTURA LOCAL, DEMOCRACIA, DESARROLLO



INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA
CULTURA LOCAL, DEMOCRACIA, DESARROLLO [ICE-2019]

INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA

CULTURA LOCAL, DEMOCRACIA,
DESARROLLO [ICE-2019]

Coordinación:

Enrique Bustamante

Autores:

Inmaculada Ballesteros

Patricia Corredor

Xavier Fina

Diego López Garrido

Isidro Moreno

Pau Rausell

Blanca de la Torre

Luis Ben

Juana Escudero

Aintzane Larrabeiti

Alfons Martinell

Manuel Ortuño

Manuel Rico

Ramón Zallo

Observatorio de Cultura y Comunicación

FUNDACIÓN ALTERNATIVAS

MADRID

2019

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del copyright, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

La Fundación Alternativas no se identifica necesariamente con los textos que encarga y edita, cuya responsabilidad incumbe exclusivamente a sus autores.

© Los autores

© Fundación Alternativas

Realización e impresión: Lúa Ediciones 3.0

www.luaediciones.com

ISBN: 978-84-120248-0-7

Depósito legal: M-16340-2019

ÍNDICE

- 9 **Presentación. El desafío de la cultura local y urbana**
Diego López Garrido
- 11 **Prólogo. Informe sobre el estado de la cultura en España 2019**
Carlos Daniel Casares Díaz
- 13 **Prefacio. Ciudades, cultura y sostenibilidad. Los nuevos desafíos urbanos**
Inmaculada Ballesteros
- 17 **Introducción. Tiempos convulsos, también para la cultura**
Enrique Bustamante
- 29 **PARTE I. CUATRO DÉCADAS DE POLÍTICAS CULTURALES LOCALES EN ESPAÑA**
- 31 **La política cultural en los cuarenta años de ayuntamientos democráticos: una aproximación histórica**
Alfons Martinell Sempere
- 41 **En el contexto de los cambios socioeconómicos y políticos: objetivos y desafíos de las políticas culturales locales**
Ramón Zallo
- 55 **Ámbito competencial: evolución y estado de la cuestión. ¿Se ha perdido la autonomía local?**
Luis Ben

- 69 Financiación de la cultura local. Retos y propuestas**
Pau Rausell Köster
- 79 Reconocimiento institucional de la acción cultural de los Gobiernos locales. El papel de la FEMP**
Juana Escudero Méndez
- 97 PARTE II. BALANCE CULTURAL DE ESPAÑA, 2019**
- 99 Museística y nuevas redes digitales: en busca de la interafectividad con todas las personas**
Isidro Moreno Sánchez
- 109 Lecturas políticas del entorno del libro. Crisis y renovación**
Xavier Fina, Aintzane Larrabeiti y Manuel Ortuño
- 123 El Estatuto del Artista está a punto. Propuestas para la aplicación del acuerdo**
Manuel Rico
- 133 El estado de las artes visuales. Un largo, aunque posible, camino a recorrer**
Blanca de la Torre
- 149 El estado de la cultura en España (2019): aprobado exacto, esperanzas en medio de la incertidumbre**
Patricia Corredor Lanas
- 177 Equipo de investigación**

PRESENTACIÓN

EL DESAFÍO DE LA CULTURA LOCAL Y URBANA

Diego López Garrido

La Fundación Alternativas es un *think tank* que tiene como uno de sus fundamentos el estudio de las políticas públicas de lo que conocemos con el nombre de cultura, que el Diccionario de la RAE define como «el conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grados de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.».

Una muestra del valor que concedemos a esta esencial dimensión de los seres humanos es la publicación cada año, desde 2011, de un *Informe sobre el estado de la cultura en España*, anual, coordinado por el profesor Enrique Bustamante.

Asimismo, forma parte permanente de la estructura de la Fundación Alternativas lo que llamamos Observatorio de Cultura y Comunicación (OCC), que dirige Inmaculada Ballesteros y en cuyo seno se integra el informe citado.

Si un *think tank* quiere profundizar –sin las urgencias de la acción institucional o partidista inmediata– en las políticas que se desarrollan en un país, en España, ha de situar en su radar a aquello que identifica más a un grupo social:

la cultura. Que es también aquello que más necesita para la convivencia cotidiana y que más expresa la capacidad creadora de una sociedad.

No es casualidad que la Constitución le dé a la cultura un lugar de particular relevancia. El artículo 16 garantiza la libertad ideológica y de creencias. Los artículos 44 y 46 dicen que los poderes públicos han de promover y tutelar «el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho» y la conservación y enriquecimiento del «patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran».

La cultura es la base «espiritual» o creativa de una sociedad, y de su desarrollo y transformación. Es la parte más dinámica de la civilización y, por ello, intrínsecamente diversa. España es uno de los mejores ejemplos de ello.

La cultura es el oxígeno de la mentalidad y estilo de vida de un país; Sin ella, se ahogaría y sucumbiría.

Esa característica de la cultura la hace tan cercana a nuestra epidermis sociológica y te-

territorial. La cultura nace y se consolida en el ámbito de lo local. Nada tan diverso y cosmopolita como el tejido local: nada es tan democrático, en su sentido más genuino. Por eso, hemos dedicado el *Informe sobre el estado de la cultura en España* de 2019 a la cultura local.

Es especialmente oportuno, además, por estar en un año electoral. Electoral a todos los niveles, empezando por lo municipal. Hay todo un desafío para las políticas culturales de los ayuntamientos el 26 de mayo de este año 2019.

Este informe mira a este reto desde las cuatro décadas de democracia que hemos vivido, en las perspectivas socioeconómica, institucional, política y de financiación de las políticas públicas culturales. A la vez, el informe hace un balance de 2019 en los ámbitos en que operan los grandes actores culturales: el artista, los

museos y las artes visuales, las nuevas redes digitales, el libro y los agentes culturales.

El informe no se limita al análisis o la descripción. Es un trabajo de propuesta política, cuyos contenidos relevantes los resume en su introducción Enrique Bustamante.

Las ciudades han adquirido en el siglo XXI una estatura de enormes proporciones. Algunas son más importantes que países enteros. Otras mantienen una magnitud más manejable. En cualquier caso, la ciudad es el corazón de la creación cultural. Sigue haciendo suyo ese grito de los campesinos alemanes que huían de la servidumbre de la gleba y llegaban a las villas medievales diciendo «la ciudad nos hace libres».

Una de las causas de esa respiración tan abierta era precisamente la cultura que nacía y crecía en el ámbito local. Como hoy.

PRÓLOGO

INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA 2019

Carlos Daniel Casares Díaz
Secretario General de la FEMP

La España que conocemos y disfrutamos en 2019 nunca habría sido posible sin la voluntad decidida y el compromiso de los Gobiernos locales democráticos con el ambicioso objetivo de modernizar nuestro país y convertirlo en el espacio de convivencia que, desde abril de 1979, hemos construido y vertebrado diariamente.

Bibliotecas, auditorios, teatros, casas de cultura, archivos, museos, aulas de formación para todas las personas de todas las edades a lo largo de la vida, centros de enseñanzas artísticas, festivales y ciclos anuales de música, cine, artes escénicas, literatura, artesanía y tantas otras formas de expresión, concursos y premios para reconocer e impulsar el talento local, espacios compartidos para el desarrollo de las culturas comunitarias, centros de conservación, interpretación y socialización del patrimonio histórico, natural, artístico, científico y técnico e infinidad de programas y servicios que hoy consideramos imprescindibles y son parte sustancial de nuestra vida en nuestros pueblos y ciudades. La apuesta de los Gobier-

nos locales por la democratización de la cultura, primero, y por una auténtica democracia cultural, después, es una realidad de la historia de nuestra democracia local.

Los servicios culturales básicos de acceso universal han llegado a nuestros territorios de la mano de las entidades locales, animadas por el afán de asegurar a toda la ciudadanía el acceso a la cultura, a la que todos tenemos igual derecho (artículo 44.1 C.E.); de proteger, conservar y devolver a la sociedad nuestro patrimonio histórico, cultural y artístico (artículo 46 C.E.); de garantizar la participación de todas y todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2 C.E.), con especial atención a la juventud (artículo 48 C.E.) y a las personas mayores (artículo 50 C.E.).

La Constitución española de 1978 configura un “Estado de cultura” que pasa por la necesaria descentralización cultural en un Estado plural y diverso. La promoción de la cultura es competencia de todas las instancias territoriales del Estado que corresponde a todas las

administraciones en régimen de perfecta concurrencia, pues el pluralismo cultural es un principio no solo sustantivo, sino organizativo, como bien explica el profesor Luciano Parejo.

Aun cuando nuestra Constitución reserva al Estado y a las comunidades autónomas algunas competencias exclusivas, la respuesta de los Gobiernos locales democráticos a las necesidades y aspiraciones de su población han consolidado una realidad en la que, incluso en los años de recortes más severos en las políticas públicas, los presupuestos destinados a la promoción de la cultura por las entidades locales se han mantenido y han supuesto la misma inversión que la dedicada por todos los Gobiernos autonómicos y el Gobierno central juntos. Este hecho muestra, sin lugar a duda,

el papel insustituible de los Gobiernos locales en el desarrollo cultural habido en nuestro país durante las últimas décadas.

Cuando celebramos los primeros cuarenta años de democracia local, este *Informe sobre el Estado de la Cultura en España* viene a hacer balance de los logros de las políticas culturales desarrolladas por las administraciones más próximas a la ciudadanía cuya fortaleza es, como afirma la Carta Europea de la Autonomía Local, garantía de la mayor calidad democrática de los Estados.

Gracias a la Fundación Alternativas por el acierto de este informe y al Ministerio de Cultura y Deporte, por su apoyo.

PREFACIO

CIUDADES, CULTURA Y SOSTENIBILIDAD. LOS NUEVOS DESAFÍOS URBANOS

Inmaculada Ballesteros

Las ciudades son el ámbito principal del desarrollo de la vida contemporánea, y todo parece indicar que esta tendencia se mantendrá en el futuro. La población urbana en el siglo XIX suponía un 2% del total, mientras que a principios del siglo XXI alcanzamos cotas del 50%, aunque si hablamos del continente americano llegamos a alcanzar el 80%¹. Ante esta situación es necesario impulsar dinámicas que permitan vincular los entornos urbanos al desarrollo sostenible.

En 2007, la *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles*² recomendaba el diseño de planes de desarrollo urbano integrales que permitieran conciliar todas las políticas que se diseñan en el territorio. Este enfoque implica a todos los entes territoriales, sea cual sea su tamaño o naturaleza, rural o urbana. Asimismo,

las ciudades deben asumir el compromiso de actuar como elementos de cohesión territorial, favoreciendo la creación de espacios públicos de calidad, mejorando la eficiencia energética y las redes de infraestructuras, promoviendo un desarrollo urbano integrado que favorezca el diálogo intercultural. En este sentido, experiencias como la ciudad de Budapest, que había enfocado su agenda de desarrollo 2030 en la creación de un entorno multicultural y el fortalecimiento de las industrias creativas, pueden ser un ejemplo de una planificación estratégica que tome como referencia la cultura y la generación de un ecosistema que permita el desarrollo de iniciativas en esta línea.

I. LA CULTURA, EN LA AGENDA URBANA DE DESARROLLO

En 2010, una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas reconoció el papel de la cultura en la sociedad y la legitimó para formar parte de la agenda urbana de desarrollo. Las primeras acciones que se pusieron en

1. Naciones Unidas, 2014.

2. https://www.fomento.gob.es/recursos_mfom/pdf/91B5958A-585C-4E92-8B1F-C06F5CBC4C4B/111500/LeipzigCharte_Es_cle139ba4.pdf

marcha se dirigieron a la conservación del patrimonio cultural, material e inmaterial. Sin embargo, rápidamente las ciudades descubrieron el potencial de las industrias creativas para generar nuevas dinámicas urbanas. Por otro lado, es necesario reconocer el papel que los equipamientos culturales están jugando como catalizadores de la cohesión social.

Siguiendo con nuestra particular línea temporal, en 2015 UNESCO lanzó el *Informe Mundial sobre la Cultura en el Desarrollo Urbano Sostenible*³, y en 2016 UN-Habitat recibió el mandato de liderar las acciones que permitieran alcanzar este objetivo. Así surgió la Conferencia Habitat III, buscando fortalecer el compromiso de los países para implementar la *Nueva Agenda Urbana*, en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Hay que recordar que el Objetivo 11 de la *Agenda 2030* está dedicado a las ciudades de cara a conseguir que los asentamientos humanos sean «inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles». La conferencia se celebró en Quito y dio como resultado la *Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos*⁴. En el documento se recogen las inquietudes de los jefes de Estado y de Gobierno ante el creciente auge de las ciudades y los retos que habrá que afrontar en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, recursos naturales, etc. Para evitar la proliferación de bolsas de pobreza que aumenten la desigualdad en los entornos urbanos y afecten a la conservación del medio ambiente, se tomaron una serie de decisiones de cara a generar dinámicas a favor de la sostenibilidad.

3. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248920>

4. https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?id=p::usmarcdef_0000248920&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_f7393e3e-5ec8-4e82-a13f-02ff3021302d%3F_%3D248920spa.pdf&locale=es&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000248920/PDF/248920spa.pdf#page=18&zoom=auto,25,870

Para la cultura es importante la Declaración de Quito porque la reconoce como «fuente de enriquecimiento para la Humanidad», empujando a los ciudadanos para asumir posiciones activas en la defensa de nuevos modelos productivos que favorezcan un uso responsable de los recursos. Ante el nuevo ideal de ciudades más equitativas, inclusivas y sostenibles, la cultura cobra un papel protagonista por muchos motivos. Podemos afirmar que a través de la cultura se promueve el desarrollo en las personas, respetando todos los derechos humanos, incluidos los derechos culturales. Con la cultura como centro, es más fácil establecer sinergias ante la diversidad poblacional en los entornos urbanos y rurales. También favorecer que el espacio público sea un lugar de encuentro, seguro e inclusivo, permitiendo la construcción de sociedades pacíficas. Que los entornos urbanos, sea cual sea su tamaño, se conviertan en espacios para la cohesión social y el desarrollo de la ciudadanía, solo puede ser posible si se respeta la diversidad cultural.

II. NUEVOS RETOS CULTURALES

Las ciudades europeas se enfrentan en la actualidad a nuevos desafíos generados por el impacto ambiental de sus entornos y la presión demográfica. Por otro lado, al tratarse de urbanizaciones que responden a una estratificación histórica, deben asumir el reto de preservar los lugares patrimoniales. La confrontación ante la modernidad y la salvaguarda de los espacios históricos favoreció que en los años noventa del siglo pasado algunas ciudades como Bolonia o Lyon desarrollaran planes urbanos dirigidos a la preservación de sus centros históricos, desplazando el desarrollo a las afueras de la ciudad. El problema es que esta tendencia favorecería la creación de ciudades museo sin vida ni entidad propia, a pesar de los beneficios económicos que generaban con la llegada de turistas. Con el tiempo, se llegó a comprender la necesidad de dotar a estos espacios de vida

propia, favoreciendo la actividad contemporánea, adaptando los edificios a las necesidades de habitabilidad del siglo XXI y planificando una red de transporte sostenible que cubriera las necesidades de visitantes y residentes. No obstante, surgen otros problemas vinculados a la especulación inmobiliaria, la gentrificación o la pérdida de identidad local.

La planificación urbana es un proceso continuo que debe tener en cuenta las incesantes transformaciones que se producen en la ciudad. En este sentido, en la década de 1980 las políticas culturales se convirtieron en potentes transformadores de las ciudades, interviniendo en la recuperación de espacios degradados. La evolución del modelo llevó a plantearse el poder transformador de la clase creativa en los espacios urbanos (Florida, 2002). No obstante, por lo general las políticas urbanas que han incorporado la cultura se han dirigido a los espacios más desfavorecidos, con la intención de generar participación y espíritu de pertenencia. Y es que el factor de proximidad que aporta la cultura a la política local favorece la transmisión de mensajes a la ciudadanía.

En el caso de España, las competencias que asumen los gobiernos locales en la gestión de su territorio les permiten abordar acciones de planificación dirigidas a favorecer la regeneración urbana y el uso sostenible de sus recursos.

En los cuarenta años de democracia, las ciudades españolas han ido asumiendo diferentes

dinámicas en la integración de la cultura en la gestión del territorio. En una primera fase, de 1978 a 1992⁵, recuperando el espacio público; entrados los años 1990, innovando con alianzas público privadas. De los 2000 hasta hoy buscando nuevos modelos y reconociendo el vínculo entre cultura, educación y el factor de proximidad. Ahora nos enfrentamos a un nuevo reto. Es importante que la nueva agenda de la política cultural local incorpore los ODS. Como documento de referencia ante este desafío, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha elaborado una estrategia que aparece detallada más adelante en este informe. Cabe destacar como principales objetivos el fortalecimiento de capacidades del personal de la administración local, el empoderamiento municipal y el enfoque de gobierno abierto que permita incorporar las voces de todos los agentes presentes en el territorio. Pero habría que añadir la incorporación del enfoque cultural en el diseño de las nuevas políticas. Únicamente con este planteamiento seremos capaces de afrontar los nuevos desafíos con una visión de conjunto.

5. Barbieri, N., Fina, X. y Subirats, J. (2012): «Culture and Urban Policies: Dynamics and effects of cultural third sector intervention in Barcelona», *Metropoles*.

INTRODUCCIÓN

TIEMPOS CONVULSOS, TAMBIÉN PARA LA CULTURA

Enrique Bustamante

Esta sexta entrega del *Informe sobre el Estado de la Cultura en España* trae consigo varios méritos, propios y contextuales, más allá de su afianzamiento como cita periódica de reflexión sobre nuestra cultura, en medio de un ambiente en el que la prelación de la economía, las convulsiones políticas y las derivas nacionalistas extremistas corren el riesgo añadido de marginar más aun el papel de la cultura en la cohesión social y en el diálogo entre pueblos y sociedades.

Iniciada nuestra colección en 2011, bajo un gobierno socialista y en un ambiente todavía no plenamente consciente de la gravedad, longitud y consecuencias de la crisis financiera, este informe de 2019 parece cerrar un ciclo tanto en lo que respecta a la aparente y provisional salida económica como en cuanto al cambio de modelo de políticas públicas, con el inicio de la recuperación de un cierto Estado de bienestar.

Sin embargo, la inestabilidad política nacional propia de un Gobierno en minoría y de una

coyuntura plenamente preelectoral a fecha de su redacción y edición (elecciones municipales y regionales inmediatas; elecciones generales anticipadas) imprime a este análisis un inédito sello de provisionalidad e incertidumbre. Ciñéndonos solo a nuestro objetivo central cultural, se acumulan como resultado los interrogantes sobre la evolución de las políticas culturales públicas y, en consecuencia, más aún en medio de una débil recuperación del enfermo, de la/s cultura/s española/s, en todas sus dimensiones. Basta recordar cómo en las recientes elecciones andaluzas, en sus campañas publicitarias y en sus proclamaciones finales, las grandes banderas regionales «culturales» dominantes se ciñeron a los toros, la caza y la Semana Santa como supuestas enseñanzas de los símbolos compartidos españoles, y por tanto necesitados de protección pública, olvidando y ninguneando a la cultura contemporánea, la que une a la inmensa mayoría de la población en sus múltiples dimensiones: sus complejos tejidos sociales, sus raíces creativas e industriales, sus transformaciones digitales aceleradas.

I. AVANCES INTERNACIONALES: CULTURAS LOCALES Y DESARROLLO

Frontalmente en contra de esa visión miope y carpetovetónica, la bandera de la diversidad cultural, como ya señalábamos en anteriores ICE, ha sido enarbolada sobre todo por la UNESCO desde comienzos del siglo XXI, después de un largo paréntesis tras la culminación del movimiento por el NOMIC (Informe MacBride, 1980), con algunos matices como la iniciativa del «decenio mundial para el desarrollo cultural» (1988-1997). La actualización más acabada de este proceso de proclamaciones y reivindicaciones tuvo lugar en la conferencia internacional de Hangzhou «La cultura para las ciudades sostenibles» (diciembre de 2015). En cuya declaración se apela a que: «La dimensión cultural debe integrarse sistemáticamente en la definición sobre el desarrollo sostenible y el bienestar, así como en la concepción de la evaluación y la práctica concreta de las políticas y los programas de desarrollo»¹.

Ciertamente, en la resolución de las Naciones Unidas de septiembre de 2015, «Transformar nuestro mundo», *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (en adelante ODS), emitida quince años después de los Objetivos del Milenio que proclama retomar, la cultura no se considera directamente como factor clave de desarrollo, junto a la dimensión económica, la social y la ambiental, aunque se la cita indirectamente en numerosos párrafos de los 17 objetivos «integrados e indivisibles» marcados y, sobre todo, en muchas de las 169 metas en que estos se desglosan².

Así, se alude a la cultura, por ejemplo, al reconocer la importancia de su diversidad, su contribución al desarrollo sostenible, se proclama que la cultura es «clave para el futuro urbano», y se incita a redoblar los esfuerzos «para proteger y salvaguardar el patrimonio natural y cultural del mundo» (meta 11.4).

Una base más firme para esta reflexión y sus consecuencias imperativas puede encontrarse por tanto en la labor prolongada de la UNESCO, cuyo informe más reciente, el *Informe Mundial para el desarrollo urbano sostenible «Cultura futuro urbano»*, publicado en 2017, supone un documento marco para los Gobiernos a todos los niveles, local, nacional, global³, en donde se reclama de los ODS, al establecer que la pobreza, su objetivo principal, no es solo una cuestión de «privación material», sino también de las identidades culturales, colectivas e individuales, de las infraestructuras culturales disponibles, de la visibilidad del rico tejido creativo de las zonas marginadas». En otras palabras, que la cultura es «crucial para el bienestar, la expresión y las conexiones dentro de la sociedad», para la lucha contra la pobreza en suma en un desarrollo urbano sostenible.

Entreverando el factor cultural con los otros tres factores claves del desarrollo, se concluye que las ciudades centradas en las personas son también espacios centrados en la cultura; que la cultura es clave para conseguir un ambiente urbano de calidad; y que las ciudades sostenibles exigen políticas integradas basadas en la cultura. Y todo ello con una insistencia sistemática en la participación ciudadana a todos los niveles (estrategias, planes, normas, implementación) y en una colaboración intensiva

1. UNESCO (2013): Conferencia internacional de Hangzhou «La Cultura para las ciudades sostenibles», 17 de mayo de 2013. Disponible en: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/final_hangzhou_declaration_spanish.pdf

2. Naciones Unidas (2015): Resolución de septiembre de 2015, «Transformar nuestro mundo», *Agenda 2030 para el*

Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

3. UNESCO (2016): *Informe Mundial para el desarrollo urbano sostenible «Cultura futuro urbano»*, París. Disponible en: <http://www.unesco.org/culture/culture-for-sustainable-urban-development/flip-es-open/>

entre las ciudades. Dos principios esenciales que contradicen a muchas políticas públicas del pasado, orientadas al margen de los usuarios y concebidas como competencia mercantil feroz de las «marcas» de las ciudades.

Mención aparte por su importancia global y su incidencia directa en la cultura local merece la *Agenda 21 de la Cultura*, cuyo germen en Porto Alegre fructificó en Barcelona en mayo de 2004, en el Foro Universal de la Cultura, en la estela del movimiento de protección medioambiental anterior. Acompañada de la constitución ese mismo mes de la organización mundial Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), la *Agenda 21 de la Cultura*, con sus 67 artículos originales, ha tenido un alcance trascendental en la reflexión, la enunciación y la cooperación de las políticas públicas en el ámbito de la cultura local. A rebufo de las crisis económicas que se han sucedido, en Europa como en Latinoamérica como en otros continentes, y de sus políticas austerizadas, es preciso recordar las palabras del añorado Eduard Delgado, cuando afirmaba que «La pérdida de la utopía cultural acompaña el abandono de las utopías sociales (empezando por el espacio público) y con ellas la calidad intelectual y la capacidad crítica de la sociedad»⁴.

Entre sus logros intelectuales sobre este ámbito pueden destacarse sintéticamente:

- Informes tan influyentes como el de «Políticas culturales para la diversidad cultural» (2006)⁵.
- En la misma línea, el buró ejecutivo de CGLU aprobó en noviembre de 2010 en Ciudad de México una declaración afirmando que «la cultura es el cuarto

pilar del desarrollo sostenible», apelando para ello a los Gobiernos nacionales y a las Naciones Unidas, y llamó a las ciudades y Gobiernos locales y regionales de todo el mundo a «integrar la dimensión de la cultura en sus políticas de desarrollo», no solo desarrollando una política cultural de gran calado, sino también incluyendo la dimensión cultural en todas las políticas públicas (CGLU, 2010)⁶.

- El Consejo Mundial de Florencia (2011), con su declaración sobre «Cultura, ética y sostenibilidad» (CGLU, 2011)⁷.
- A esta misma instancia corresponden confirmaciones tajantes de las declaraciones de Río+20 sobre cultura y desarrollo (diciembre de 2012)⁸.
- Especialmente, en Bilbao, en 2014 con asistencia de representantes de 75 ciudades y 69 asociaciones locales, en la primera cumbre de cultura de la CGLU se aprobó el documento *Cultura 21: acciones. Compromisos sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible* (CGLU, 2014)⁹, que ofrece orientaciones y herramientas para desarrollar y evaluar políticas culturales locales y la cooperación entre entidades. De nuevo se ponía el acento en la participación en el deba-

4. Delgado, E. (2011): «Temas para el debate económico y político del contexto», OEI, Cultura Documentos. Disponible en: <http://red.pucp.edu.pe/ridej/files/2011/08/090212.pdf>, también en: <http://www.oei.es/cultura/debatesdelgado.htm>

5. http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/circulars/es_207_wgc_circular_3_es.pdf

6. CGLU (2010): *Declaración de noviembre de 2010*, Ciudad de México. Disponible en: [https://www.uclg.org/sites/default/files/9890675313_\(ES\)_cultura_cuarto_pilar_desarrollo_sostenible_spa.pdf](https://www.uclg.org/sites/default/files/9890675313_(ES)_cultura_cuarto_pilar_desarrollo_sostenible_spa.pdf)

7. CGLU (2011): *Declaración sobre «Cultura, ética y sostenibilidad»*, Consejo Mundial de Florencia, diciembre de 2011. Disponible en: https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/SP_WC_FLORENCE.pdf

8. CGLU (2012): *Cultura como cuarto pilar del desarrollo*, Cumbre de Río+20, diciembre de 2012. Disponible en: http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/es/rio20_spa_def.pdf

9. http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/es/c21_015_spa.pdf

te y en la toma de decisiones por encima de todo asomo de despotismo ilustrado, tal y como exigía Amartya Sen en sus textos sobre este ámbito (2004). En definitiva, cómo combinar la democracia representativa con una permanente democracia participativa.

- En España, la *Agenda 21* ha integrado a numerosas entidades locales, incluyendo grandes ciudades como Barcelona o Bilbao (o Las Palmas, Zaragoza, Madrid, Sevilla, Tarrasa...) que han jugado un papel estelar (*leading cities*) en su impulso y aplicación.

II. ESPAÑA: LOS AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS Y LA CULTURA

El inicio de este proceso de abordaje de la cultura local en España es unánimemente fijado en el 19 de abril de 1979, con la constitución de los ayuntamientos democráticos, tras las primeras elecciones democráticas municipales del 3 de abril. Un jalón histórico del que justamente se celebra el 40 aniversario en abril de 2019, y que ha simbolizado con fuerza en todo ese tiempo la llegada de la democracia a nuestro país.

Sin menoscabo de ese prestigio bien ganado durante años, hay que recordar sin embargo que el potente movimiento vecinal de los años sesenta y setenta que lo hizo posible, en buena medida en las más difíciles circunstancias de la dictadura (asociaciones de vecinos especialmente), analizado reiteradamente por Manuel Castells (1986), se comenzó a dismantlar justamente a partir de entonces, en parte por la institucionalización de las quejas y reivindicaciones, con el vuelco de muchos de sus líderes a los puestos municipales, pero también por la renovada competencia electoral de los partidos de oposición al franquismo a escala local. Habrá que esperar al siglo XXI, en términos generales, para que renaciera un nuevo espíritu

de gobernanza participativa, que concibe a los ciudadanos y sus asociaciones de la sociedad civil como elementos claves de la eficacia de la gestión y no como obstáculos a esa eficiencia.

Las notables aportaciones de expertos reconocidos a la primera parte de este ICE 2019, que glosamos más adelante, nos eximen de todo resumen sobre la labor cultural de estos municipios democráticos. Pero no podemos obviar la evidencia de que también, en casos contados pero sonoros, los ayuntamientos españoles se han visto aquejados de la repercusión de escándalos de corrupción, especialmente urbanística, que ha opacado su función y su labor, como no podía dejar de ser en medio de una cascada de casos que han impregnado en los años 80 y 90, y 2000 y 2010, a todas las Administraciones públicas. Lejos de toda visión angélica de la política, esta constatación obligada resalta aún más el prestigio de los municipios y diputaciones (y cabildos insulares y diputaciones forales) justamente cuando han atendido a necesidades de bienestar social de los más desfavorecidos y, en ese marco, a demandas de la creación y las necesidades culturales locales para las que ni la legislación estatal ni las disponibilidades financieras las habían preparado ni las han sostenido. Como bautiza gráficamente una analista, ha sido como «bailar con las manos atadas»: ambigüedad competencial y financiación estancada e interlocución de segunda con los entes estatales o regionales (E. Roderó, 2016).

En efecto, y como múltiples expertos han constatado, y la colección de los ICE atestigüa, las políticas culturales locales han sido el sostén fundamental de las políticas públicas en el ámbito cultural, y el último refugio en ese ámbito durante los años de hierro de la crisis: «Los principales protagonistas en el ámbito de la cultura han sido los gobiernos locales, en lo que se ha llamado su giro local y emprendedor [...] y en segundo lugar los gobiernos regionales» (Rius-Uldemolins y Martínez i Illa, p. 128).

Matizando este protagonismo reconocido, y para no caer en una visión angélica que no se compaginaría con la experiencia vital de muchos ciudadanos, es preciso añadir que estas políticas se han desarrollado de forma muy desigual en cuanto a presupuestos y ambición política según municipios y diputaciones (y cabildos), con lo que arrastraban inevitablemente desigualdades de apoyo y acceso a la cultura según lugares de nacimiento y residencia.

También es preciso destacar, como muchos analistas han reconocido, que estas acciones públicas han estado a veces demasiado centradas en la visión turística y comercial del territorio, sin compaginarla con la promoción de la creatividad artística local ni con la participación de los habitantes de esas zonas o barrios. Y que, en ocasiones, han provocado así daños colaterales de «gentrificación» (elitización de las zonas céntricas urbanas), con expulsión de sus habitantes originales, envejecidos y empobrecidos.

También han perjudicado a veces a estas políticas las orientaciones hacia una «innovación» de nuevo cuño que adoptaba un afán exclusivo de emprendimiento mercantil, que despreciaba las iniciativas no comerciales, y con una obsesión por el *branding* competitivo de ciudad, que suspendía la necesaria cooperación entre ciudades, incluso de una misma comarca o región, perjudicando a todas ellas.

Otro agujero negro de esta dimensión municipal ha venido siendo la generalizada falta de medios locales de comunicación (de «proximidad», en la terminología comunicativa), especialmente públicos o del tercer sector, que aqueja hoy a la mayor parte de las entidades de la Administración local española y que ha lastrado tradicionalmente las políticas culturales locales, privándolas de sus mejores potencialidades de difusión y participación. En parte, condicionada por las omisiones o la animadversión de los Gobiernos centrales de todos los partidos e ideologías contra los medios locales

no lucrativos sometidos a un cerco legal insostenible durante años (ausencia de frecuencias y licencias legales, normativas discriminatorias en cuanto a concesiones y financiación), pero también hipotecada por la incompreensión de muchas autoridades locales que o no se molestaron en generar medios audiovisuales locales, o fomentaron su conversión en medios comerciales o ignoraron a los conatos de medios asociativos. Internet ha venido a colmar este vacío en parte, con una notable actividad de las webs municipales, pero no puede por sí sola sustituir el papel y el impacto actual de los medios audiovisuales locales, radio y televisión especialmente.

A cambio, es preciso destacar la labor de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), que ha prestado atención durante años a esta acción cultural y ha sido capaz de generar documentos esenciales como la *Guía para la evaluación de las políticas culturales* de 2009, alejada de los indicadores de éxito de audiencias y centrada sobre todo en las dimensiones cualitativas de los resultados culturales. Diversos capítulos de este informe dan buena cuenta de esa labor trascendental durante décadas¹⁰.

III. EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA, 2019: DÉCADA PERDIDA Y ESTANCADA

Las estadísticas que reflejan el estado económico y social de la cultura española siguen ofreciendo lecturas agrídulces –la botella medio llena o medio vacía–, pero no despejan la conclusión de que la cultura española sigue caracterizada por el duro impacto de la crisis y continúa inmersa en lo que hemos calificado de «década perdida», de regresiones profundas

10. FEMP (2009): *Guía para la evaluación de las políticas culturales*, Madrid. Disponible en: http://femp.femp.es/files/120-18_CampoFichero/Evaluacionpol%C3%ADticas.pdf

iniciales y recuperaciones parciales e insuficientes. Y ello tanto en términos macroeconómicos como en cuanto a políticas culturales públicas, así como en la relación cotidiana de los españoles con la cultura, en la cultura clásica y en las industrias culturales. La coincidencia nefasta de estas vicisitudes de crisis y estancamiento con años decisivos de mutación tecnológica de la producción, distribución y consumo digital hace mucho más dramático este balance.

En primer lugar, en términos macroeconómicos, la aportación de las actividades culturales al PIB sigue representando en los dos últimos ejercicios un 2,5%, y sumado a las actividades de propiedad intelectual un 3,3%, manteniéndose así tres décimas de pérdida respecto al año 2008 en cultura (2,8%) y dos décimas al añadir la propiedad intelectual (3,5%).

Efectivamente, según las Cuentas Satélite de la Cultura en España (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte [MECD] y Ministerio de Cultura [MC]), algunas comparaciones temporales parecen indicar una recuperación empresarial clara, desde las 111.631 entidades mercantiles de 2008 a las 118.407 de 2018. Pero el empleo cultural no ha seguido esa progresión, aun con más de 80.000 puestos añadidos desde 2011, y todavía no ha recuperado estrictamente (con 68.200 puestos de trabajo más en 2017, hasta los 687.200 empleos) el nivel de 2008 (706.300) ni siquiera con los 693.000 puestos de trabajo contabilizados en 2018 (datos de la EPA y del INE). En su composición por género, se mantiene casi inalterado el porcentaje de desigualdad en los últimos cinco años, de forma que, si el empleo masculino ha pasado de 372.500 en 2011 a 417.000 en 2017, el femenino ha aumentado en unas dimensiones similares de 232.900 a 270.100, manteniendo sustancialmente sus desequilibrios y subiendo apenas un 0,83% en su proporción sobre el total (del 38,47 al 39,1%) en 2018 frente al 60,9% masculino. La precarie-

dad también se deduce de la alta proporción de no asalariados, un 30,1% en 2018.

Dos factores esenciales parecen determinar esa aparente contradicción entre más empresas y menos trabajadores, que anticipa una mayor atomización empresarial general (apenas el 6,7% cuentan con más de seis trabajadores). De una parte, el gasto público en cultura que se mantenía en 2016 (último año de estadísticas completas) en 4800 millones de euros, frente a los 7090 de 2008 (un 32,3% menos). El principal factor de este descenso duro radica por un lado en el Estado central, que ha bajado de 1075 millones de euros en 2008 a 663 en 2016 (con un ligero incremento en el presupuesto de 2018, a 678 millones de euros), es decir, más de un 38% de recorte; y por otro en las comunidades autónomas, que han pasado dramáticamente en esta década de 2129 millones de euros (2008) a 1054, un tajo del 50,5%, aunque de forma profundamente desigual. De modo que, como ya habíamos reseñado, las políticas públicas culturales apenas se sostienen, dentro de su brutal caída agravada por la inflación, por el gasto de las Administraciones locales (municipios y diputaciones) hasta el punto de representar en 2016 un 64,22% de la inversión pública en cultura.

Por su lado, el mercado cultural español privado fue recuperándose lentamente desde 2014 hasta 2016, pero en 2017 ha sufrido un nuevo ligero retroceso, de 14.099 millones de euros (2016) a 13.298 (2017), lo que en términos de porcentaje sobre el gasto total de los hogares españoles significa una disminución en una década del 2,7 al 2,5%. Y eso que estas cifras incluyen gastos en conexión y servicios mediadores de la comunicación digital (conexión a Internet, telefonía móvil, equipamientos...) en alza cada año frente al gasto estrictamente dedicado a contenidos culturales (MECD, *Anuario de Estadísticas Culturales*, 2018).

En términos más ilustrativos de esta recuperación dubitativa, el gasto medio cultural

por persona ha bajado de 307 euros al año en 2016 a 288,6 en 2017. Y el gasto medio por hogar de 764,4 en 2016 a 718,3 en 2017 (*Anuario Estadístico* del Ministerio de Cultura, 2018).

Por debajo de estas frías estadísticas, subyacen millones de ciudadanos españoles en situaciones radicalmente diferenciales, fundamentalmente según variables de situación laboral, nivel de estudios, nivel de ingresos y tamaño del hábitat, una parte sustancial de los cuales siguen sin tener acceso a la cultura de pago en ninguna de sus modalidades, como revelaba con detalle Javier Callejo en nuestro ICE 2018. Por ejemplo, según ingresos, el gasto por español medio pasa de 1456,3 euros/año, a más de 3000 euros mensuales de ingresos netos frente a los 336,1 a menos de 1000 euros de ingresos. Brechas profundas de oferta y acceso que afectan cada vez más a la igualdad entre españoles entre grandes ciudades y pequeñas poblaciones rurales, entre comunidades autónomas y municipios, entre parados y empleados, entre estos y los subempleados...

Como ilustraciones de esta realidad en términos puntuales, puede citarse el caso de la televisión de pago, que ha aumentado en su abono en 2016 hasta alcanzar los 6,14 millones de usuarios (un 11% más). Pero esa cifra solo representa el 13,23% de usuarios, manteniéndose los restantes fuera de su acceso. Y de la misma forma, la conexión a Internet por banda ancha (fija o móvil) llega ya al 86% de penetración, pero queda el 24% restante, marcado según la CNMC por el bajo nivel de rentas disponibles, en donde el acceso medio es un 18% menor al medio de la UE y un 26% menor al medio de España (CNMC, 2017).

El balance en términos de industria y de economía cultural tampoco resulta muy halagüeño a tenor de los diversos informes tradicionales:

Según el *Anuario de las artes escénicas, musicales y audiovisuales* de 2018, se acumulan

importantes descensos de actividad, consumo y facturación en las artes escénicas, en música (clásica, popular y grabada) en cine, en vídeo, en publicidad radiofónica y televisiva y en videojuegos. Destaca aisladamente la televisión de pago, cuyo gasto en abono habría subido un 35% (SGAE, 2018). Pero incluso este éxito encierra lecturas controvertidas, porque si según la CNMC en 2017 la televisión de pago ha aumentado ciertamente un 11% en un año, hasta 1884,9 millones de euros de facturación, alcanzando a 6,1 millones de usuarios, hay que concluir que más de la mitad de los hogares españoles no tienen acceso a ese gran canal de contenidos audiovisuales (CNMC, 2017).

La encuesta de la Fundación Contemporánea de 2018, pese a su neutralidad positiva habitual, no deja de resultar ilustradora asimismo de esta situación de estancamiento: las actividades más valoradas por su «momento actual de creación y repercusión internacional» son, por este orden, la gastronomía, la moda, la literatura, el diseño, la fotografía y la arquitectura, casi todas ellas situadas en nuestra opinión en los márgenes de un concepto excesivo y abusivo de la cultura, mientras que las propiamente culturales bajan del puesto 6, como teatro, artes plásticas, música clásica y contemporánea, cine, danza videoarte y museos.

Podría pensarse que esta decadencia de las artes, la cultura y las industrias culturales clásicas marcha en paralelo a la emergencia de la cultura digital. Pero las escasas fuentes oficiales, pese a su optimismo sistemático, no dan muchas cifras que avalen esa esperanza. Así, sobre las últimas cifras disponibles de 2016 (ONTSI, 2017), la facturación de contenidos digitales aumentaba respecto al año anterior sumando los 9834 millones de euros (un 4,8% más), con 9749 empresas, pero ni siquiera alcanzaba los datos de 2011 (10.172 millones de euros) sobre un total de 39.491 millones de euros para toda la economía digital (ONSI, 2017).

IV. APORTACIONES DEL ICE 19: EL FUTURO DE LAS CULTURAS LOCALES

La primera parte del ICE 2019 constituye una amplia reflexión sobre las políticas culturales locales al filo del 40.º aniversario de los ayuntamientos democráticos españoles. Expertos académicos y gestores culturales de amplia trayectoria en este ámbito analizan detalladamente los diversos aspectos de la gestión local, en lo que constituye sin duda una de las más profundas y actuales aportaciones en la materia.

Alfons Martinell (Universidad de Gerona, cátedra UNESCO) realiza una aproximación histórica desde la recuperación de la democracia de la labor de las políticas y la gestión cultural local, incluyendo su desarrollo y su caída con la crisis económica de la segunda década del siglo XXI, para concluir en propuestas estratégicas de futuro.

Ramón Zallo (Universidad del País Vasco (UPV/EHU) contextualiza los desafíos de las políticas culturales locales en el contexto de las importantes mutaciones económicas, sociales y políticas contemporáneas, para desbrozar los clásicos y vigentes desafíos y los nuevos retos de futuro.

Luis Ben aplica su larga experiencia de gestor local (Ayuntamiento de Cádiz) al estudio de la evolución de las políticas culturales locales en España, profundizando especialmente en las indefiniciones legales de sus servicios y competencias culturales que se traducen asimismo en graves problemas de coordinación y de insuficiencia del gasto público.

Pau Raussell (Universidad de Valencia) examina la financiación pública y privada de la cultura, desde la base de las importantes externalidades demostradas de este tipo de gasto. Concluye la necesidad de diversificar las fuentes financieras de la cultura, de garantizar su acopio y de profesionalizar la gestión cultural.

En el último capítulo de este primer bloque del ICE 19 que da título a nuestro eslogan central, Juana Escudero (FEMP) analiza detalladamente el papel histórico de la Federación Española de Municipios y Provincias en materia de gestión local de la cultura y sus políticas públicas, para concluir los déficits esenciales de regulación que están lastrando esa importante misión del servicio público y del Estado de bienestar.

La segunda parte de este ICE está destinada, como ya es habitual, a aportar una visión actualizada y novedosa de diversos sectores y aspectos de actividad de la cultura española.

Isidro Moreno (Universidad Complutense) expone las funciones del museo como espacio de comunicación cultural, analizando sus actuales retos digitales, no solo para aumentar su difusión, sino como nuevo concepto de museo virtual y social, imbricado con la ciudadanía y su participación afectiva, como parte esencial de un ecosistema cultural en red.

Un equipo de trabajo compuesto por Manuel Ortuño (Trama Editorial), Aintzane Larrabeiti (ICC Consultors) y Xavier Fina (Escuela de Música de Cataluña) analiza la situación del libro en España en todas sus vertientes creativas e industriales, planteando desde esa base la necesidad de una revitalización de las políticas públicas que atiendan a sus diversas perspectivas interconectadas como una auténtica ecología cultural, las industriales, las que atienden a la excepción cultural y la de servicio público.

Manuel Rico (Asociación Colegial de Escritores) se plantea las peculiaridades de la situación del artista y del creador para revisar las últimas aportaciones legislativas (*Informe sobre el Estatuto del Congreso*, Real Decreto de diciembre de 2018) y destacar las tareas pendientes en este campo.

Blanca de la Torre (crítica de arte, comisaria, asesora de arte) se dedica a estudiar el estado de las artes visuales en España en sus as-

pectos normativos, económicos y de gestión, y repasa las características del artista de las artes visuales y los elementos fundamentales de este sector en términos económicos pero también de igualdad de género, de políticas públicas, de innovación y proyección exterior, con propuestas finales de actuación, especialmente en términos de aplicación de las NTIC en consonancia con una visión humanista del arte.

Finalmente, en nuestro último apartado, Patricia Corredor (Universidad Rey Juan Carlos) sintetiza los resultados de la encuesta que desde hace ocho años (2011) se ha venido sometiendo a la opinión de un abanico representativo de todos los roles y sectores culturales españoles, con el fin de dar voz a sus protagonistas.

V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS: CONATOS DE RECUPERACIÓN Y URGENCIA DE NUEVAS POLÍTICAS CULTURALES

Más allá del alcance temporal de las estadísticas y cifras reseñadas, siempre desgraciadamente publicadas con mucho retraso para poder orientar los análisis y las estrategias, parece indudable que se ha producido, tras la moción de censura y la llegada del nuevo Gobierno socialista, un cambio notable del ambiente que rodea a la cultura y, sobre todo, a las políticas públicas culturales. Aunque parciales e insuficientes respecto a la larga crisis económica y sus consecuencias, es imposible dejar de reseñar indicios ilustrativos de este cambio positivo de tendencia, al menos a título provisional en la inestable situación política existente al filo de la edición de este ICE 2019.

- El Ministerio de Cultura ha sido restituido en la arquitectura gubernamental, separándose de Educación, aunque no de Deportes. Por encima de un primer nombramiento tempestuoso, la designación de un gestor con experiencia cultural y sus primeras actuaciones parecen

revelar un nuevo peso relativo de la acción cultural en el conjunto del poder ejecutivo que se había desmoronado en el último sexenio.

- El IVA reducido cultural ha culminado su restauración con su aplicación al cine (del 21 al 10%), después de casi seis años de que se penalizara brutalmente a buena parte de los sectores y actividades culturales españolas.
- El Estatuto del Artista, reivindicado desde hace años por múltiples agentes y expertos culturales, ha avanzado seriamente con el informe de la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados y presentado en público (BOE de 20 de junio de 2018). Aunque iniciado a instancias de Podemos, resulta esperanzador que su aprobación se haya producido con unanimidad de todas las fuerzas políticas parlamentarias (septiembre de 2018), con ese reconocimiento de «la especificidad del trabajo de creadores, artistas y profesionales de la cultura». En sus 75 puntos se abordan análisis y recomendaciones que enfrentan a los principales problemas de los creadores: de fiscalidad, como la consideración del conjunto de la cadena de valor de la cultura para el IVA reducido, las necesarias adaptaciones de las normativas legales sobre IRPF o IAE; de protección laboral y de seguridad social; de derechos sindicales o económicos como la compatibilidad entre los derechos de propiedad intelectual y las prestaciones sociales. Sobre ese jalón trascendental, una parte de estas conclusiones se vehiculó en el real Decreto-ley de 26/2018 de 28 de diciembre (BOE, 29/12/2018). Pero es de esperar un desarrollo reglamentario pronto de todas sus consecuencias legales, que una comisión interministerial amplia (12 ministerios) va a coordinar. Quedan, entre otros puntos pendientes

de regulación, reivindicaciones masivas como la compatibilidad entre pensiones de jubilación y las actividades de creación artística, o la regulación de relaciones laborales especiales de los artistas en espectáculos públicos.

- La «marca España», impregnada durante años de una visión empresarista en donde la cultura apenas jugaba un papel de blanqueo de la imagen mercantil del país, y que se había distorsionado hasta extremos insostenibles con su cambio a la «marca en español», se ha transformado en «España global» y confiada a una Secretaría de Estado dentro del Ministerio de Exteriores, anunciando una nueva orientación cultural más que empresarial. Aunque aún es pronto para saber qué prioridades y acciones desarrollará, indica al menos una nueva sensibilidad hacia nuestros auténticos embajadores internacionales.
- Finalmente, el proyecto frustrado de presupuestos estatales para 2019 presentado por el Gobierno del Partido Socialista a principios de este año ostentaba un incremento importante de gasto cultural público, del 9,7%, hasta los 953 millones de euros (de los 869 de 2018 con el Gobierno del Partido Popular). Aunque aún no se alcanzaban los presupuestos logrados en los años de bonanza socialista de 2008-2009 (todavía de 1050 millones de euros en 2011), se intentaba al menos comenzar a recuperar los retrocesos sufridos durante los Gobiernos del PP y especialmente los de 2012 y 2013. Más allá del reparto por actividades culturales, condicionadas en parte por circunstancias externas (como las deudas del fondo de la cinematografía para las películas producidas en 2016), se advertía un incremento importante de las dotaciones para museos (13%) o para las industrias culturales

(37,83%). Además, se contemplaba la reducción del IVA a la cultura escrita digital, tan reclamada desde hace años por muchos países y que, por fin y tras el permiso de Bruselas, pasa del 21 al 4%.

En paralelo, y en lo que respecta al servicio público radiotelevisivo, de enorme trascendencia sobre la cultura, otro signo positivo provisional, aunque claramente insuficiente, ha sido la subida de la asignación destinada a RTVE en el proyecto de presupuestos generales del Estado para 2019 (un 9,5% sobre 2018) hasta los 376 millones de euros, después de los recortes brutales que sufrió desde 2012. Se trataba solo de un principio de recuperación pero que podría haber comenzado a apuntalar el papel cultural del servicio público aunadamente con el gasto público cultural.

El problema, una vez más, es que la no aprobación de este proyecto de presupuestos en febrero de 2019 vuelve a hacer planear todos los interrogantes futuros sobre la financiación pública de la cultura española.

De nuestros balances de seis ediciones y del contenido de este ICE, recuperamos así algunas propuestas sintéticas de primera magnitud que, sin ninguna pretensión de originalidad ni de exhaustividad sino de prioridad y urgencia, aspiran a impulsar a la/s cultura/s española/s en todas sus dimensiones:

- La próxima concentración de convocatorias electorales en abril y mayo de 2019 constituirá una ocasión de oro para que los partidos políticos democráticos se retraten en sus programas y promesas sobre la cultura, abandonando su ya tradicional marginación. Y para que se comprometan a un pacto futuro de Estado y social por la cultura que saque a esta de una vez por todas de la pugna partidista. Los electores, que también votan con su mente y su alma, y no solamente con sus estómagos, sacarán lecciones de esa atención o de sus olvidos.

- El recién recuperado Ministerio de Cultura no debe ni puede volver a ser diluido en otras responsabilidades administrativas. Y sus presupuestos, y los de las comunidades autónomas y los Gobiernos locales, tienen que recuperar, al menos, los niveles precrisis de 2008-2009, si se quiere realizar una política pública –cultural e industrial– de mínima eficacia.
- De la misma forma, es vital recuperar y asegurar la independencia, la financiación y la profesionalidad de RTVE y de las radiotelevisiónes autonómicas y locales, ahora necesariamente multiplataforma y multimedia, especialmente en lo que respecta a sus misiones de fomento de la creación y difusión de la cultura y la creación artística, sin las cuales toda política cultural carece de herramientas de acción masiva y eficiente.
- Como todos los capítulos de nuestra primera parte reiteran, es fundamental profundizar en la descentralización de la cultura y de las políticas culturales, que en la crisis retrocedió perversamente y agudizó las desigualdades entre territorios, reconociendo y regulando el peso y la trascendencia de las competencias culturales locales y dotándolas de una financiación blindada.
- El acceso universal a la cultura de calidad debe ser el referente permanente de estas políticas a todos los niveles administrativos, lo que implica la lucha contra la profunda desigualdad cultural española actual como eje esencial de sus objetivos. Pero también la apertura a una participación ciudadana intensiva (en la cultura y en las políticas culturales), fuera de toda concepción elitista de paternalismo ilustrado y de toda concepción corporativista y de *lobbies* privados, lejos de cualquier tentación de resucitar una «cultura de Estado».
- El Estatuto del Artista y del Creador necesita todavía de desarrollos reglamentarios importantes no culminados, entre ellos las garantías de compatibilidad entre jubilaciones y remuneraciones de los creadores.
- La acción contra la desigualdad y los desequilibrios de género, en la creación, en la formación y el acceso a las NTIC, y el acceso igualitario a la cultura diversa y de calidad es el tercer e imprescindible gran objetivo estratégico de esta acción pública, sin el cual nuestro presente y nuestro porvenir cultural estará gravemente mutilado.
- Una nueva ley de mecenazgo específicamente diseñada para la cultura es fundamental en tiempos de crisis fiscal para arropar y complementar el gasto público en cultura, siempre que esté subordinado al interés general y a la participación social (micromecenazgo) y que esté orientado por las prioridades de la sociedad.
- La aplicación del IVA cultural a la cultura *online*, tan tardíamente abierta por Bruselas, es una medida capital para hacer competitiva la creatividad y la industria cultural española y europea frente a la amenaza creciente que suponen los mastodontes estadounidenses (GAFA) para la autonomía, el pluralismo y la diversidad de nuestra/s cultura/s y de su difusión.

BIBLIOGRAFÍA

- CASTELLS, M. (1986): *La ciudad y las masas*, Madrid, Alianza Editorial.
- FUNDACIÓN CONTEMPORÁNEA (2018): *La cultura en España, 2017*, Observatorio de la Cultura.
- MACBRIDE, S. (1980): *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000040066_spa
- ONSI/RED.ES (2018): *Informe Anual del sector de contenidos digitales en España, 2017*.
- RIUS-ULDEMOLINS, J. Y MARTÍNEZ I ILLA, S. (2016): «El sistema de políticas culturales en el estado español desde la recuperación de la democracia», en J. Rius-Uldemolins y J. Arturo Rubio (eds.), *Treinta años de políticas culturales en España*, Valencia, PUV.
- RODERO, E. (2016): *Bailar con las manos atadas: régimen local y políticas culturales en España*. Disponible en: <http://estefaniarodero.es/bailar-con-las-manos-atadas-regimen-local-y-politicas-culturales-en-espana#comments>
- SGAE (2018): *Anuario de las Artes escénicas, musicales y audiovisuales, 2018*, Fundación SGAE.
- SEN, A. (2004): «¿Cómo importa la cultura en el desarrollo?», *Letras Libres*, 30 de noviembre de 2004. Disponible en: <http://www.letraslibres.com/espana-mexico/revista/como-importa-la-cultura-en-el-desarrollo>

PARTE I

**CUATRO DÉCADAS DE POLÍTICAS
CULTURALES LOCALES EN ESPAÑA**

LA POLÍTICA CULTURAL EN LOS CUARENTA AÑOS DE AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS: UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA

Alfons Martinell Sempere

Este trabajo presenta una reflexión sobre lo que representaron las primeras elecciones democráticas a los ayuntamientos en 1979. A partir del análisis de algunos parámetros históricos, se pone en valor la contribución de los municipios a la construcción de la sociedad española contemporánea. Formula unas etapas de evolución de los ayuntamientos en estos cuarenta años de democracia. Y se presentan algunas interpretaciones críticas sobre la necesaria actualización de la función de la Administración local en las políticas culturales públicas en España.

Palabras clave: ayuntamientos democráticos, política cultural local, desarrollo local, democracia en España, gestión cultural local.

I. RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA

Las elecciones municipales del año 1979 representaron la vivencia más intensa y compartida de la recuperación democrática y del fin de la dictadura en España. Miles de personas, sin ningún tipo de limitación y en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, accedieron como concejales o alcaldes a los ayuntamientos para asumir responsabilidades de gestión. La proximidad de las casas consistoriales a la ciudadanía permitió apreciar los cambios y vivir una apertura institucional que no se había percibido en décadas.

En este periodo, la influencia de los movimientos sociales, asociaciones de vecinos, grupos culturales que estaban participando en la vida cultural sin ningún tipo de apoyo insti-

tucional encontraron, en las primeras concejalías de cultura, una nueva interlocución con las nuevas corporaciones municipales. El espíritu de recuperación democrática generó un gran dinamismo en la recuperación del espacio público, la memoria colectiva, el patrimonio, la tradición, el reconocimiento de la aportación creativa, etc., que provocará una primera estructuración de servicios públicos culturales. Posiblemente lo más revelador de este periodo se puede identificar en la contribución de la cultura en la construcción simbólica del cambio democrático. El uso del espacio público y la calle como expresión de libertad y superación de las limitaciones de la dictadura fue la evidencia de nuevos tiempos, donde la cultura adquirió un protagonismo político significativo. La restauración de fiestas populares, la reha-

bilitación de edificios históricos, la reivindicación de la memoria, etc., requirieron la contribución de los artistas, grupos y asociaciones culturales que se volcaron a participar en este proceso cultural y político. En este contexto, los ayuntamientos ejercieron una función facilitadora de recuperar la participación en la vida cultural, que fue muy bien aceptada por la población como afirmación de las transformaciones que la democracia proporcionaba.

Un cambio de relaciones entre el poder municipal con las personas y organizaciones que hasta este momento no habían tenido oportunidad de interactuar con el municipio, proceso que abrió las puertas de la institucionalidad cultural local a la población.

Este periodo se caracteriza por los siguientes aspectos:

- La cultura como elemento de vivencia y recuperación del espacio público democrático representó el aporte más significativo de los primeros años de los ayuntamientos democráticos. La alianza entre ayuntamiento y sector cultural para proponer una nueva forma de vivir y compartir las calles y las plazas representó una innovación para las nuevas generaciones y una cierta liberación de otras que vivieron más oprimidas.
- Cambio en las relaciones culturales entre el ayuntamiento, con movimientos sociales como asociaciones de vecinos, grupos culturales varios, artistas e intérpretes que deseaban trasladar a los nuevos responsables sus reivindicaciones, ideas y propuestas.
- Creación de áreas y servicios culturales con la incorporación de personas procedentes de la sociedad civil sin experiencia ni formación especializada que han de asumir responsabilidades por necesidad, inicialmente con buena voluntad, que fue evolucionando hacia profesionales y funcionarios competentes.

- Esfuerzos por recuperar la memoria colectiva y los agentes culturales respaldados con conexión con los centros de estudios históricos locales y personalidades con conocimientos sobre la realidad cultural del municipio.
- Esfuerzos para situar el patrimonio cultural, la tradición y el folklore en una dimensión abierta e integradora frente a la utilización nacionalista de la dictadura. Voluntad de recuperar el tiempo perdido y responder a los retos del momento.
- Tendencia a la búsqueda de consenso en la política cultural local y en las primeras programaciones de las concejalías, buscando integrar una pluralidad amplia de diferentes sectores de la cultura local.

II. ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL Y DESARROLLO LOCAL

En las primeras legislaturas se produjeron transformaciones estructurales y definición de nuevas políticas culturales a diferentes ritmos según el tipo de población o regiones. Estas iniciativas respondieron a diferentes tanteos experimentales a partir de iniciativas personales y la capacidad de los grupos políticos gobernantes. No fue un proceso homogéneo en todo el país, pero se fue diseminando de acuerdo con diferentes ritmos o intensidades a partir del principio de «necesidad comparada», entendida como la integración de propuestas después de observarlas en otros lugares. En esto influyeron mucho el gran número de encuentros, jornadas y reuniones¹ para tratar los temas de cultura y municipio que permitieron

1. Entre muchos destacan: Encuentro «Cultura y Sociedad, las políticas de promoción sociocultural a debate», Ministerio de Cultura, diciembre de 1983. Madrid, Interacció 84. Escola d'Estiu d'Acció Sociocultural. Diputació de Barcelona, julio de 1984, Barcelona.

compartir los procesos que estaban implementando los diferentes ayuntamientos en el campo de las políticas culturales locales.

Podemos destacar algunas particularidades de este primer periodo:

- La realidad municipal de España presentaba, en la década de los ochenta, un gran número de ayuntamientos con población y extensión muy variables que no permitió una estructuración racional. Más de 8000 municipios que van desde muy pequeños (unos 6000 menores de 1000 habitantes) a ciudades medianas y grandes concentraciones urbanas con unos desniveles que es difícil planear una estructuración homogénea. Problema que durante estas décadas de democracia no se ha resuelto y presenta una de las desventajas de futuro que trataremos más adelante.
 - En la forma de actuar de las primeras legislaturas se expresa un cierto sentimiento de recuperación del tiempo perdido y de conexión histórica con los antecedentes de la dictadura y con una mirada al exterior, principalmente en los países vecinos.
 - Paulatinamente se van tomando decisiones de acuerdo con los programas electorales, pero más significativamente en el diálogo con los agentes culturales para la asunción de nuevas responsabilidades, de acuerdo con una cierta fisura legal que permitía asumir competencias voluntarias como respuesta a necesidades de la población, lo cual facultó iniciar un proceso de estructuración en las concejalías de cultura que ampliaron mucho su campo de acción. De la misma forma, se asumieron iniciativas ascendentes, participativas o reclamaciones vecinales de gran importancia en la perspectiva de asumir desde los ayuntamientos la superación
- de décadas de dictadura. Muchos municipios buscaron su singularidad con actuaciones que quizás no les correspondían por competencias pero que veían importantes para su futuro; estas «anomalías municipales»² permitían apostar por proyectos que muchas veces no correspondían al nivel de gestión o a la posibilidad de mantenimiento, pero que respondían a un flujo de opiniones favorables a nivel de adhesión local.
- Estos nacientes servicios culturales reclamaron la incorporación de personas de diferentes procedencias que expresaban un encargo social para profesionalizarse en el campo de la gestión cultural. De los pocos trabajos que han estudiado este fenómeno, destaca un estudio (Casas Rom, 1992) sobre los perfiles publicados en boletines oficiales, durante la década de los ochenta, alrededor de lo que hoy conocemos como gestión cultural, con más de 10.000 plazas en el sector público, como evidencia de un cambio importante en las estructuras municipales.
 - Las dinámicas culturales locales que estimularon los ayuntamientos democráticos fueron muchas y variadas. Situando en la agenda de proximidad la necesidad de identificar los activos culturales de cada municipio, sus particularidades e idiosincrasia, que recorren desde la recuperación del patrimonio histórico al anhelo de situar la localidad en el mapa de un país enormemente centralizado a lo largo de la historia moderna. Estas transformaciones tuvieron excelentes resultados a partir de conseguir amplios consensos para las priori-

2. Expresión de un alcalde para justificar asumir un proyecto que quizás por competencias o dimensión no le corresponde.

dades de recuperación cultural elemento fundamental para la consolidación de una política cultural a nivel local.

- Como en otros ámbitos de la vida política, estos cambios se realizaron en el marco de leyes que procedían de la dictadura³, a partir de interpretaciones generosas sobre las competencias de los municipios. No fue hasta 1985⁴ que la democracia legisló para dotar de un marco regulatorio a los ayuntamientos democráticos; esta ley establecía un genérico «prestar servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal» y resumía las competencias en cultura a: «Patrimonio histórico artístico» y «Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo» (Art. 25). Pero pocas cosas relacionadas con el dinamismo de los ayuntamientos en estos años. Una vez más, la evidencia de la dificultad de legislar de acuerdo con las necesidades del momento.
- En este nuevo contexto de municipalismo y de descentralización del Estado (comunidades autónomas) que incorporó la Constitución Española⁵, surgió una aspiración informal para el nuevo marco democrático a nivel de reparto de los fondos públicos. La expresión 50% de los recursos para el gobierno central, 25% para los gobiernos autonómicos y 25% para los gobiernos locales recogía un modelo de estructuración del financiamiento próximo a los sistemas federales y a la expresión unánime de la democracia española a la descen-

tralización y la función de la autonomía local. Principio que no prosperó por los intereses partidistas de trasferencias de competencias a las comunidades autónomas y por la falta de un verdadero debate político sobre la función de lo local en el nuevo marco español.

- El movimiento municipal empieza a conectar con la tendencia extendida en Europa del desarrollo local, las «tecnopol», entendidas como ciudades que atraen innovación tecnológica con servicios culturales y sus papel en relación con Europa y los Estados (Troin, Jean-François, 2003), así como el papel de las ciudades pequeñas y medianas en la estructuración de la recuperación democrática de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. La declaración de Bremen en 1983⁶ contempla la ciudad como verdadero espacio de civilización y subraya la importancia de las relaciones entre desarrollo cultural y económico. La democracia cultural y la participación se asumen como principios en las políticas culturales locales.
- El necesario orden en la planificación urbana heredada de un periodo de crecimiento descontrolado en las grandes urbes requirió esfuerzos normativos y de líneas de acción innovadoras que incorporaron la recuperación y restauración de antiguos equipamientos culturales como la construcción de nuevos.

III. ENTRADA EN EUROPA Y APERTURA AL EXTERIOR

Después de los primeros años de ayuntamientos democráticos caracterizados por la recuperación democrática, surgió un interés por una

3. Ley de 16 de diciembre de 1950 por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Régimen Local de 1945.

4. Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

5. Constitución Española, 1978.

6. Consejo de Europa (1983): *Declaración de Bremen*.

mirada al exterior para apreciar las diferencias, a la vez que para alcanzar los hitos de las políticas culturales en nuestro entorno iniciadas después de la Segunda Guerra Mundial. Es evidente que los municipios españoles no vivieron el proceso de recuperación local después de la guerra en las décadas de los años cincuenta y sesenta que dio protagonismo a los gobiernos locales en Europa.

La sociedad española identifica la entrada como miembro de pleno derecho en 1986, como una oportunidad de modernidad y de plena integración en un contexto que hasta este momento se vivía como algo inalcanzable.

En esta etapa destacamos:

- La búsqueda de recursos en la UE obligó a los ayuntamientos a un cambio de sistema de funcionamiento de acuerdo con los criterios comunitarios y sistemas de acceso a los fondos estructurales o culturales, lo cual incidió en sus estructuras y en la adaptación a formas administrativas nuevas.
- Se produce una lenta incorporación de estrategias de relaciones y cooperación internacional con los otros países miembros, ya que las convocatorias obligaban a presentarse con otras ciudades como socios. Este hecho tiene una gran trascendencia en la evolución y modernización de las estructuras, ya que han de disponer de personal preparado, así como de una agenda de contactos que obliga a la superación de la endogamia tradicional.
- Se empieza a trabajar con redes de ciudades y aparece la necesidad de proyección exterior de la ciudad y presencia externa, en lo que se ha denominado diplomacia local.
- En este periodo destaca la influencia de los trabajos del Consejo de Europa a partir de sus aportaciones a la formulación de política culturales como el proyecto «Cultura y Ciudad» o el proyecto «Cultura y Región» (M. Bassand, 1992), que representaron una aportación conceptual para la incorporación de la dimensión territorial a las política culturales locales y regionales de gran importancia para dar más solidez conceptual a las políticas iniciales.
- La entrada en Europa representó para los ayuntamientos más pequeños o más aislados su integración en el discurso de desarrollo local y desarrollo económico que solo se había instalado en los municipios más grandes o con más centralidad. En este sentido, la vida cultural, el patrimonio cultural y las formas culturales propias se convierten en activos que pueden tener su valor en un proceso que se relacionará, en el futuro, con la atracción y el turismo.
- Las relaciones e intercambios entre ciudades y la participación en foros europeos inciden positivamente en las estructuras de los municipios y son un empuje importante para finalizar un proceso de modernización interna y una apertura a la cooperación internacional entre ciudades.
- La aplicación de la Constitución española, con los diferentes itinerarios de acceso a las comunidades autónomas, prioriza la consolidación de este nuevo nivel de gestión con amplias competencias en cultura. A pesar de la Ley 7/85 de Bases del Régimen Local, no se llega a abordar en profundidad la estructuración territorial de España, que sigue con los problemas ancestrales de falta de articulación y viabilidad administrativa, como veremos más adelante
- La existencia de estructuras más o menos consolidadas en los departamentos culturales patentiza la falta de forma-

ción especializada en gestión cultural que se convierte en una necesidad imperiosa para el mundo local. Desde diferentes iniciativas⁷ se ofrecen todo tipos de curso y formaciones, llegando a finales de la década del ochenta (1989) a crear el primer máster especializado en la universidad de Barcelona, en convenio con la Diputación de Barcelona, que se extenderá por otros niveles y propuestas en diferentes instancias hasta la configuración de un movimiento profesional en el campo de la gestión cultural.

IV. PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y GRANDES OPERACIONES

El proceso de relación entre desarrollo local y cultura, unido a la entrada en la Unión Europea y la internacionalización de las ciudades, se consolida con los grandes megaproyectos de 1992 (Olimpiadas y Expo 92). Dos ciudades españolas, una en el sur y otra en el norte, se presentan al mundo con éxito de gestión y como reflejo del esfuerzo de las ciudades para situarse en el nuevo contexto de final de siglo. Estos eventos estimulan las grandes operaciones en algunas ciudades, buscando las plusvalías en estos proyectos para generar sinergias y consensos internos para el desarrollo local y cultural.

- La evolución de los objetivos de las políticas culturales y su relación con dinámicas de desarrollo local evidencian la necesidad de disponer de un planeamiento estratégico a corto y largo plazo, que obliga a una nueva forma de entender la política cultural. Los esfuerzos en este sentido conllevan una

mayor apertura y diálogo de la cultura con otras dimensiones de las políticas locales (urbanismo, educación, medio ambiente, etc.).

- La relación del desarrollo urbanístico con la cultura, que ya se aplicó a los eventos de 1992, se incorpora de forma muy contundente a partir de alguna iniciativa muy atrevida como la de Bilbao, con la recuperación de zonas urbanas industriales con el Museo Guggenheim. El debate sobre los impactos contagia muchas iniciativas y florece un intenso esfuerzo para realizar propuestas de grandes equipamientos, como la Ciudad de la Cultura en Santiago de Compostela, los diferentes equipamientos culturales de Valencia, el Fórum de las Culturas de 2004 en Barcelona, etc., que marcaron una época donde parecía que todo era posible. Los éxitos y fracasos de estas iniciativas son muy diferentes, pero en mayoría son apuestas de inversión con dudosa rentabilidad social y cultural para las ciudades que asumen sus decisiones, con diferentes estrategias y fracasos.
- Esta tendencia se traslada, con intervenciones adaptadas, a otros municipios más pequeños o medianos de diferentes formas. El resultado se puede observar en las diferencias entre municipios del mismo tamaño con acciones que a veces se pueden considerar inadecuadas o difíciles de mantener en el futuro.
- En estos periodos de desarrollo local no se consiguió consolidar aspectos fundamentales de las competencias culturales de los municipios y sistemas de financiación estables más allá de los aportes puntuales por medio de fondos estructurales o subvenciones de los niveles superiores de la administración. Se observa una falta de legislación sobre las relaciones entre cultura y ciudad

7. Destaca el CERC de la Diputación de Barcelona, pero se extiende al SARC de Valencia y otras organizaciones de las diferentes comunidades autónomas de España.

que resuelvan los problemas de competencias, financiación, sostenibilidad etc., y la consolidación de un paquete de servicios culturales de las ciudades al servicio de la ciudadanía.

V. CRISIS ECONÓMICA Y CONCLUSIONES

El auge económico y los efectos de la burbuja inmobiliaria permitieron operaciones de inversión excepcionales, muchas veces sin el consiguiente estudio de viabilidad o sostenibilidad, en una carrera de difícil asentamiento que ha afectado a la vida municipal.

A finales de 2011, el gobierno del Partido Popular decide un conjunto de medidas de recorte del gasto público para asegurar el déficit comprometido con la UE que afectan a la administración local, limitando su autonomía y estableciendo un tipo de tutela en los gastos municipales que perjudica a algunos proyectos culturales y a la remisión de cuentas previo al gasto. Este hecho influye enormemente en la voluntad municipal, que sigue con su opción de mantener su acción cultural municipal a pesar de las limitaciones. La reforma de la Ley de Bases de 2013 mantiene las competencias de «promoción de la cultura y equipamientos culturales», pero estas competencias serán supervisadas por ley para evitar un mayor gasto de las Administraciones públicas⁸.

Este control y supervisión no altera la vocación del municipio de ser la administración pública que más invierte/gasta en cultura, a pesar de que sus fuentes de financiación no han cambiado. Un análisis detallado de esta situación evidencia la falta de un modelo claro de relación entre niveles o esferas de la administración en las que, a pesar de las competen-

cias, la efectividad en el gasto público es muy diferente. Podemos afirmar que, sin los ayuntamientos, los efectos de la crisis económica reciente hubieran sido mucho más duros para el sector cultural.

En la tabla 1 se observa la evolución del gasto público en cultura entre los diferentes niveles de la Administración. Se comprueba una tendencia de aumento del peso de las Administraciones locales (64%) frente a las otras Administraciones. También podemos observar la rápida recuperación frente a los años de crisis (2012) en relación con las últimas estadísticas, donde la Administración local ha recuperado y aumentado su aportación al gasto público en cultura.

En esta misma tendencia se puede observar el impacto de las diferentes administraciones en el aporte por gasto por habitante y el porcentaje del PIB (tabla 2).

Los efectos de la crisis económica ponen en entredicho el modelo creado durante estos cuarenta años y evidencian los problemas actuales y de futuro de la acción municipal en el campo de la cultura que la sociedad española tendrá que asumir. La perspectiva histórica nos permite identificar los evidentes avances, pero también las dificultades que se perciben para la consolidación de los objetivos alcanzados en clave de sostenibilidad para las próximas generaciones.

En este sentido presentamos algunas conclusiones y propuestas:

- En primer lugar, la estructuración de las políticas culturales locales estables y sostenibles reclama una consideración sobre las diferentes tipologías de municipios que necesitan una regulación adecuada a sus particularidades. Actualmente España (2018) dispone de 8176 municipios de diferente extensión y población, lo que configura un mosaico muy plural, incapaz de definir

8. Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

Tabla 1. GASTO PÚBLICO EN CULTURA Y EN PORCENTAJES ENTRE ADMINISTRACIONES (2000-2016)

	2000	%	2003	%	2012	%	2015	%	2016	%
Administración General del Estado (AGE)	560.712*	18	795.535	17	772.443	16	672.320	14	662.627	14
Administración autonómica (AA)	951.693	30	1.217.834	26	1.273.763	27	1.080.935	23	1.054.331	22
Administración local (AL)	1.663.787	52	2.645.865	57	2.725.907	57	3.017.421	63	3.083.367	64
Total	3.176.192		4.659.234		4.772.113		4.770.676		4.800.325	

Fuente: Estadísticas Culturales 2018 (entre 2013-2014 no hay datos de la AL)⁹ (* en miles de euros).

Tabla 2. GASTO PÚBLICO EN CULTURA POR ADMINISTRACIONES: PORCENTAJE DEL PIB (2000-2016)

		Año 2000	Año 2016
Administración General del Estado	Porcentaje de gasto público	18 %	14%
	% del PIB	0,09	0,06
	Gasto por habitante	13,8 €	14 €
Administración autonómica	Porcentaje de gasto público	30%	22%
	% del PIB	0,16	0,09
	Gasto por habitante	23,5 €	22,7 €
Administración local	Porcentaje de gasto público	52%	64%
	% del PIB	0,27	0,28
	Gasto por habitante	41,1 €	66,4 €

Fuente: Estadísticas Culturales, 2018.

un modelo de gestión eficaz y la capacidad de asunción de todos los servicios. El 84% de los municipios españoles tiene menos de 5000 habitantes y las ciudades a partir de 20.000 habitantes representan el 16% de los municipios, incluidas las grandes capitales. Con este mapa no es posible gestionarlos de la misma forma y con la misma normativa, lo que requiere una adecuación para ver cómo los municipios más pequeños pueden ofrecer los servicios, así como

las particularidades de las grandes ciudades. Todo esto sin considerar el papel de las diputaciones provinciales y, en algunas comunidades autónomas, de las comarcas como entidades intermedias. Es decir, el futuro reclama una ordenación para disponer de elementos de cómo se han de gestionar los servicios públicos locales de cultura para consolidar población y responder a los problemas reales.

- Como ya constatamos en otros trabajos (A. Martinell, 2017), la democracia española no ha proporcionado un cuadro legislativo al sector de la cultura en general, pero especialmente en la función de los diferentes niveles de la adminis-

9. Ministerio de Cultura y Deporte (2018): *Anuario de Estadísticas Culturales*, Madrid.

tración pública, situando las competencias y responsabilidades de cada uno de ellos. La falta de reglamentación e interpretación de las competencias por cada tipo de municipio y en relación con otras Administraciones es primordial para garantizar derechos culturales. Como hemos visto anteriormente, la Administración local, en 2016, representaba el 64% del gasto público en cultura en relación con las otras Administraciones. Pero dentro del conjunto del gasto público en general, los municipios reciben el 14% del conjunto del gasto público. Casi lo mismo que en los primeros años de ayuntamientos democráticos, a pesar de la asunción de responsabilidad del gasto por habitante (tabla 1).

- El municipio es el primer espacio para el ejercicio de los derechos culturales y participar en la vida cultural de acuerdo con los compromisos con la comunidad internacional¹⁰. Es importante definir estos derechos con políticas de acceso a la cultura y con el compromiso del establecimiento de los servicios culturales mínimos (Martinell y Barreiro, 2018), donde los ayuntamientos han de asumir unas responsabilidades públicas imprescindibles. Para esto es necesario estructurar sus funciones de acuerdo con estos principios, que emanan de los derechos fundamentales como de la Comunidad Europea y otras legislaciones.
- Si respetamos el principio de subsidiariedad para que las decisiones se tomen lo más cerca posible de la ciudadanía,

es importante disponer de mecanismos para que «la delegación de responsabilidades culturales por parte de los gobiernos debe ir acompañada de la transferencia de recursos apropiados»¹¹.

- Para asumir el reto de la sostenibilidad, será necesaria una mayor cooperación entre municipios y entre estos con otros niveles de la administración. La ordenación de competencias, mancomunación gestiones y asegurar servicios con eficacia será uno de los mandatos más importantes en la estructura municipal española. En este sentido, el trabajo en red será imprescindible, así como la emergencia de servicios tecnológicos que la sociedad de la información provee.
- La emergencia de grandes posibilidades en la digitalización de la cultura incide en la vida cultural de pueblos y ciudades, donde las propuestas y situaciones que presentan las ciudades se ven ampliadas por todos estos intercambios y comunicaciones. A pesar de la existencia de grandes ofertas de contenidos culturales en Internet, la cultura en la ciudad, la cultura en vivo y directo, mantiene un atractivo importante entre la población local como la visitante (turista). La ciudad es el espacio de las vivencias culturales reales «en vivo», como pueden ser visitas a museos, conciertos en directo, asistencia a espectáculos, contacto con creadores, etc., es decir, la vivencia con otros del disfrute del producto cultural frente al conjunto de consumos culturales que podemos realizar a distancia y sin ningún tipo de intermediación. Las ciudades saben que su oferta cultural va más allá de la presentación de servicios a

10. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2009): *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Observación general n.º 21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

11. Consejo de Europa (1999): *Sueños e identidades. Una aportación al debate sobre cultura y desarrollo en Europa*, Barcelona, Fundación Interarts y Península.

sus conciudadanos y que ha de ser abierta al mundo, con capacidad de atraer e intercambiar con diferentes. Este potencial se convierte en una necesidad local para explotar su proyección como para fomentar su realidad a nivel global.

- Existe una preocupación mundial para el desarrollo sostenible que se agrupa bajo la Agenda 2030¹². Entre estos objetivos se define el 11, «Lograr que las ciudades y los asentamientos urbanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles», lo que, unido a otros objetivos, ha de configurar lo que Ciudades

y Gobiernos Locales Unidos ha definido como una agenda local para los objetivos de desarrollo sostenible. Estos planteamientos reclaman una adecuación de las políticas culturales locales en clave de sostenibilidad y con la responsabilidad de construir un futuro cultural para las próximas generaciones. En este sentido, las funciones de los municipios en el campo cultural tendrán que adaptarse a estos objetivos y, sobre todo, generar un cambio de mentalidad sobre el papel de la cultura en las sociedades contemporáneas.

BIBLIOGRAFÍA

- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2015): *Resolución Transformas nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Nueva York, Naciones Unidas.
- BASSAND, M. (1992): *Cultura y regiones en Europa*, Barcelona, Diputación de Barcelona.
- CASAS ROM, P. (1992): *Educador Social, problemática i formació*, tesis doctoral, Universitat Rovira i Virgili.
- CONSEJO DE EUROPA (1983): *Declaración de Bremen*.
- CONSEJO DE EUROPA (1999): *Sueños e identidades. Una aportación al debate sobre cultura y desarrollo en Europa*, Barcelona, Fundación Interarts y Península.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2009): *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.
- MARTINELL, A. (2017): «La igualdad de acceso y la diversidad como objetivos centrales: nuevas políticas culturales», en E. Bustamante (coord.), *Informe sobre el estado de la cultura en España 2017*, Madrid, Fundación Alternativas.
- MARTINELL, A. Y BARREIRO, B. (2018): «Potencialidades de los compromisos internacionales para unas políticas adecuadas: España y los derechos culturales», en E. Bustamante (coord.), *Informe sobre el estado de la cultura en España 2018. España y el espacio cultural iberoamericano*, Madrid, Fundación Alternativas.
- MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE (2018): *Anuario de Estadísticas Culturales*, Madrid.
- TROIN, J. F. (2003): *Las metrópolis del Mediterráneo: ciudades bisagra, ciudades fronteras*, Madrid, Icaria Editorial.

12. Asamblea General de las Naciones Unidas (2015): *Resolución Transformas nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Nueva York, Naciones Unidas.

EN EL CONTEXTO DE LOS CAMBIOS SOCIOECONÓMICOS Y POLÍTICOS: OBJETIVOS Y DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES LOCALES

Ramón Zallo

Tras señalar algunos cambios globales con incidencia en lo local y viceversa, se apuntan objetivos tradicionales y nuevos de las políticas culturales locales vistas desde los gastos públicos reales e indicativos de las políticas practicadas en el septenio de crisis (2008-2014) y los dos años siguientes (2015 y 2016). Se añaden algunos desafíos de las políticas culturales locales para recuperar el tiempo perdido y de cara al futuro, ordenados desde cuatro ejes: sostener el ecosistema cultural y comunicativo; promover accesos e intercambios en parámetros de diversidad, igualdad y desarrollo; apostar por la innovación y dinamismo, y una gobernanza para una cultura compartida.

Palabras clave: industrias culturales, industrias creativas, políticas culturales, gasto público cultural local, políticas culturales locales.

I. OBJETIVOS Y DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES LOCALES

La importancia y especificidad de lo local estriba en que se trata del lugar geográfico natural de la vida, de la convivencia, del trabajo, de la reproducción y la sociabilidad y, por ende, el lugar de la integración, la gestión colectiva... y de los conflictos. El territorio significa la apropiación del espacio físico, que pasa a ser construido, articulado e institucionalizado (Flores, 2008, p. 36) desde la ventaja del conocimiento cercano y la identificación colectiva. Es una base para la acción tanto privada como pública, pudiendo esta última responder mejor a muchas necesidades ciudadanas.

Una comunidad –sea pueblo o ciudad– que quiera ser equitativa, habitable, viva, sosteni-

ble, saludable, resiliente, inclusiva, compartida, imaginativa, dinamizadora, eficiente y amada habrá de contar con una política cultural a la altura de esa aspiración integral porque, además, ha de ser culta.

Los recursos humanos, sociales, creativos y productivos en el campo comunicativo y cultural tienen anclajes territoriales. La proximidad y la interacción entre los agentes favorecen las sinergias relacionales, creativas, productivas, de recursos y de usos (Zallo y Miguel, 2011). Conviene recordarlo en la era del entorno virtual que, al fin y al cabo, tiene un doble rol, instrumental y transformador para la gestión de la vida, pero, además, lo local es un nodo relevante de lo global en el que inciden los cambios en el mundo.

II. CAMBIOS EN EL MUNDO CON INCIDENCIA EN LO LOCAL

Seleccionando algunos de los cambios más influyentes cabría subrayar:

En primer lugar, el capitalismo cognitivo, posindustrial o posfordista, con liderazgo financiero, es ya otro modelo de acumulación y regulación del capitalismo. El conocimiento y la innovación en no importa qué actividad es el valor añadido más dinamizador. Opera sobre espacios globales y locales y es compatible tanto con libres mercados desregulados como con proteccionismos de grandes potencias. Las industrias culturales y creativas¹ se desarrollan fuertemente –con el paréntesis de la crisis– pero las propias «ciudades creativas»² han legitimado expulsiones, acompañando la gentrificación de los centros urbanos. En el aspecto cultural, la mercantilización de la cultura por vías diferentes (pago, publicidad, abonos, gratuidad a costa de privacidad...) se traduce en procesos de desposesión simbólica dada la hegemonía de las grandes culturas, de los idiomas centrales y de las transnacionales de las redes y de contenidos. Sitúan en malas condiciones de competitividad y remuneración a buena parte de las empresas culturales y comunicativas nacionales o locales (prensa, radio, audiovisual Internet, *apps* ...) y va achicando la visibilidad de los espacios no mercantiles, la comunicación social, los intercambios colaborativos o el común. Le acompañan fracturas digitales de clase, de género y generación (Granjon, 2009, pp. 33-39).

En segundo lugar, a lo largo del septenio de crisis reciente (2008-2014)³, los Estados han erosionado sus propias políticas de bienestar social, y más acentuadamente en el campo cultural, deteriorándose su capacidad integradora y conllevando la decepción de las mayorías sociales, lo que se ha traducido en malestar democrático. En el campo cultural y comunicativo, el capital cognitivo y las plataformas escapan, en buena medida, a las gestiones públicas nacionales. Paralelamente y con bastante menor capacidad decisoria, las sociedades civiles, físicas o de Internet, la cultura *amateur* y la cultura popular no tienen necesariamente a las administraciones como referencia para actuar, al ser competentes tecnológicamente y autónomas en muchas de sus decisiones. Ese desapego entre realidad cultural y administraciones es hartamente peligroso (Martinell, 2012).

En tercer lugar, a pesar del protagonismo de las sociedades civiles, reclamando participación y gobernanzas, que pone en cuestión el delegacionismo partidocrático, es aún más fuerte el giro hacia gobiernos de ultraderecha en buena parte del mundo en la última década, con emergencia de liderazgos destructivos que abundan en autoritarismo y xenofobia –transferencia de culpa a los más pobres no nacionales– con desdén absoluto sobre lo que significa la cultura y el rechazo creciente a la diversidad. Ello solo puede profundizar la crisis sistémica y hacer más cercanos los regímenes de barbarie o las reacciones sociales.

En cuarto lugar, lo más interesante y positivo es el afloramiento de la diversidad social, en

1. Para un análisis crítico ver Zallo (2016). Una buena clasificación se encuentra en Observatorio Vasco de la Cultura (2018), «Delimitación conceptual y definición de los sectores de las ICC en Euskadi».

2. El sistema comparativo de índices más sofisticado entre ciudades europeas diferencia los siguientes índices sintéticos: Cultural Vibrancy y Creative Economy and Enabling Environment. Ver European Commission, 2018.

3. El sector cultural y creativo decreció más acentuadamente que la media. Tomando como ejemplo el caso de la comunidad autónoma de Euskadi de la que hay datos en continuidad: «En el periodo analizado (2008-2014), las cifras globales de los cuatro principales indicadores [de industrias culturales y creativas] muestran que el empleo se redujo un 20% y el número de empresas en un 10%. El volumen de negocio descendió un 36% y el VAB un 41%» (Crusafón, 2017, p. 2).

particular la diversidad de género y de comunidades inmigradas. La diversidad incomoda porque es expresión del derecho a elegir la forma de vida. El reconocimiento social de la diversidad de personas y colectivos es así condición para metas de igualdad y de ciudadanía inclusiva y para acciones afirmativas que permitan superar las diferencias de partida con igualdad real de capacidades al final del camino⁴. Tiene también dificultades el reconocimiento de las comunidades culturales y políticas internas a los Estados, antes invisibilizadas. A todo ello hay que añadir las identidades virtuales de miríadas de microrredes, con lo que se están reformulando los fundamentos de las sociedades, aunque los resultados, hoy por hoy, son inquietantes: fragmentación social, problemas de transmisión generacional, influencia creciente de las formas de vida vinculadas a los cambios digitales y, como siempre, diferencias sociales por estatus de conocimiento o por disponibilidades de renta.

En suma, se vive una etapa incierta con expresiones en lo local por el contraste entre hechos (el crecimiento exponencial de los bienes comunes en la era digital, largas experiencias de interacción y cooperación); deseos (la conciencia colectiva sobre el desarrollo sostenible que evite la depredación; la participación; la conciencia de los derechos culturales); avances doctrinales (la promoción de la diversidad; la obligada gobernanza legitimadora; la apropiación social de la ciudad) y verdades nada «alternativas» como la xenofobia, el mercado que se impone en la red, la cultura como el activo instrumental más noble pero banal «en la *boutique* de las consolaciones» (Brossat 2016, p. 144), los gigantes tecnológicos universales, el nuevo panóptico digital de hipercomunicación, transparencia y narcisismo de la sociedad

4. Hay de todos modos quien la ve sobrevalorada y utilizada contra los proyectos comunes y la igualdad (Duru Bellat, 2011, p. 7) incluso como una tiranía del grupo.

de control (Byung-Chul Han, 2016, p. 89) o la ciudad creativa o inteligente como ciudad mercantilizada y subordinada a fines económicos y urbanísticos más allá de la retórica de los empoderamientos ciudadanos.

III. CAMBIOS EN LO LOCAL CON INCIDENCIA EN EL MUNDO

En el septenio de crisis se ha producido una pérdida de capital cultural local, pérdida cubierta desde dos referencias contrapuestas: la producción transnacional ha dado un salto cualitativo, pero también la cultura gratuita y *amateur* nacida de prácticas comunicacionales y sociales; ambas vaciando el espacio de la cultura profesionalizada de los territorios. En estos ha cambiado al final del periodo la proporción interna, al crecer los autónomos sobre las empresas y las industrias creativas sobre las culturales. Todas ellas están ahora en proceso de recuperación, aunque en condiciones más precarias y cruzadas⁵.

La eclosión de la cultura *amateur* gracias a la red y a los equipamientos locales⁶ es un plus que va más allá del nivel de las demandas culturales para contribuir a la socialización cultural, e incluso es pórtico para la creación profesionalizada, que debería favorecerse aliviando situaciones de subempleo o precariedad.

La comunicación global aparece como compatible con la comunicación de proximidad, pero la obligada simbiosis de las políticas de cultura, comunicación y telecomunicación tie-

5. El Gobierno Vasco puso en marcha en 2017 un programa de innovación de las industrias culturales y creativas, ICC-KSI. Véase: <http://www.ksiberritzaila.eus/>. El sector da empleo a cerca de 71.000 personas y aporta entre el 3 y el 5% del PIB vasco, según lo que se compute. Se ha incorporado a la Estrategia Vasca de Especialización Inteligente RIS3.

6. Hay una guía de estándares de los equipamientos culturales en España de la FEMP que ayuda a los ayuntamientos.

ne la contradicción de que las competencias o la capacidad de incidir en telecomunicación y, también en comunicación, escapan a lo local y territorial y en buena parte a los Estados para situarse en el dominio transnacional, con lo que se reduce el campo de las decisiones culturales.

Las ciudades en la posmodernidad se han empapado de un urbanismo tan ambiguo como potente en sus exigencias, que limitan la capacidad de la política cultural para domeñarlo, con lo que sigue vigente el modelo de ciudades creativas o inteligentes que funcionalizan la cultura al urbanismo, incluso en los «ayuntamientos del cambio», en tanto los grandes equipamientos y las agencias de gestión suponen una carga fija, aunque hayan mejorado los niveles de gobernanza y de accesos al procomún⁷.

IV. OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES LOCALES

No hay discurso al uso que no resalte algunos de los propósitos, en su mayoría compatibles, que se señalan a continuación para el ámbito local –hay una temática compartida⁸–, pero hay algunos factores que marcan la diferencia.

7. Así lo muestran Rius-Uldemolins y Gisbert (2018) al comparar Madrid y Barcelona en la etapa de las alcaldesas Manuela Carmena y Ada Colau, partidarias de mejorar y extender el procomún. Se suponía que la cultura era un eje central para la hegemonía; y, sin embargo, los cambios en política cultural práctica, más allá de lo discursivo y de una mayor financiación, han sido limitados por encontrarse con más obstáculos de los imaginados: agencias, partidas fijas, grupos de interés, lobbies, inercias administrativas, objetivos complejos...

8. En la *Guía para la evaluación de las políticas culturales de la FEMP* (2009) se subrayan: la cultura como factor de desarrollo económico, social y territorial; la transversalidad de la cultura; el acceso a la cultura; la cultura y la participación ciudadana; la memoria e innovación en la construcción de la identidad local. Después se pasa a proponer una interesante batería de indicadores en consonancia con la *Agenda 21 de la Cultura*.

En primer lugar, si la política cultural está en la centralidad o no de la gestión pública local. En segundo lugar, el modelo de gobernanza. Y, en tercer lugar, los acentos estratégicos: si se trata de políticas más centradas en la oferta o en la demanda social; en la decisión política autorreferencial o en la interacción; en el patrimonio y la identificación comunitaria o en la innovación; en el mercado y sector cultural o en el procomún o en la comunidad en su conjunto; en la eficiencia o en la eficacia de resultados; en la exclusión, la interculturalidad o la multiculturalidad...

- La inserción y *training* ciudadano en la sociedad de la (sobre) información se puede hacer sea animando destrezas bajo la premisa de que el nivel cultural está en la red, sea dando prioridad a una estrategia de contacto artístico y de elevación del nivel cultural del conjunto de la ciudadanía de los barrios y localidades pequeñas, además de los apoyos instrumentales.
- La cultura y la comunicación son también parte de las políticas de desarrollo local en tanto favorecen fenómenos de asociación y solidaridad y potencian recursos endógenos. La concepción del territorio como una unidad económica en competencia y en relación con otras (Cantarero y Clavo, 2013, p. 74) puede tener efectos inducidos y transversales en la vida económica (turismo, urbanismo, economía de servicios) y equilibrar el tejido sectorial con yacimientos de empleo relevantes. Es parte de la calidad de vida el aprendizaje de convivencia y democracia.
- La creatividad es un atributo individual y colectivo, pero por sus raíces sociales, locales y relacionales es gestionable, o bien desde los nichos que indica el mercado o bien favoreciendo bases educativas *ad hoc*, estrategias y proyectos. Se

abordaría mejor desde un análisis previo de déficits, necesidades y potencialidades, que combine objetivos polivalentes para la ciudad, la calidad de las nuevas propuestas, su extensión social, el desarrollo de capacidades y la creación de empleos.

- La ciudadanía no se conforma con votar cada cuatro años a sus ediles, reduciendo la democracia de espacio de representación a espacio de delegación; es por lo que se reivindican agendas conocidas para una gobernanza con participación antes de la toma de decisiones y una autoorganización para diversificar la sociedad civil.
- El acceso a las distintas expresiones culturales es un objetivo general ya desde el paradigma de la democratización cultural; además es necesario saber hasta dónde llegan los contenidos, el nivel de públicos, el tipo de uso (pasivo o activo), el alcance a colectivos, la frecuencia de interacción entre el servicio y la comunidad, y viceversa.
- La diversidad y el modelo relacional de una comunidad requiere un diagnóstico previo para la gestión pública puesto que caben distintos grados de desarticulación (violencia, fractura, rivalidad...) o de articulación social (coexistencia, tolerancia, reconocimiento y aceptación del otro, inclusión, cohesión social) en relación con géneros, comunidades, orientaciones sexuales, pobreza...
- El nivel, calidad y usos de los servicios culturales es cotejable desde un *mapping* cualitativo de disponibilidades y usos de equipamientos y programaciones.
- El dinamismo cultural en la ciudad puede verse por su nivel de actividades culturales, su movilidad interbarrial, las ofertas comarcales, el intercambio de programas y actividades entre casas

de cultura y programadores de distintas localidades.

- La aceleración de los cambios en los usos sociales es tan grande que trae problemas de entendimiento y de transmisión intergeneracional del conocimiento, lo que hace recomendables espacios mixtos y polivalentes, entre otras medidas.
- Se requieren sistemas de comunicación local de calidad que acerquen la vivencia de la ciudad a la comunicación sobre sus necesidades, realidades y ofertas.

V. EL GASTO PÚBLICO MUESTRA TENDENCIAS DE HECHO

El deterioro del gasto público cultural en los últimos años hasta el inicio de la recuperación en 2015 no refleja el valor e importancia de la cultura, pero sí la importancia de lo local y de la Administración local para la cultura.

En el caso español, las cifras del gasto público cultural no están a la altura de los objetivos teóricos antes señalados de política cultural local o de la *Guía para la evaluación de las políticas culturales locales* (2009) y suponen un contrapunto de realismo para abordar después los desafíos inmediatos.

En 2008, el gasto público cultural local (GPCL) era un 54,8% sobre el total del gasto público cultural en España, pero pasó en 2015 a ser el 63,2% y en 2016 un 64,2%. Se acerca así al nivel de los dos tercios sobre el total, a costa de los porcentajes de la Administración del Estado y de las comunidades autónomas (CC. AA.), que redujeron fuertemente su contribución. Sin embargo, ese peso creciente del GPCL no es el reflejo de una mejora, sino de un deterioro de las políticas culturales en su conjunto en esa época y que ha conllevado una redistribución interna de roles, tocándole a la Administración local –por su proximidad– la

función de intentar ser mínimamente compensatoria y la institución de gestión cultural por antonomasia⁹.

Este efecto hay que situarlo en relación con varios parámetros.

Primero, ha sido muy acentuado el desplome del gasto público cultural en el marco de la crisis del Estado del Bienestar (tabla 1). Los 7090 millones de euros del gasto público cultural total de 2008 –año de inicio de la crisis y punto álgido del gasto público cultural– pasaron a ser solo 4800 en 2016, un descenso del 32,2%. El incremento del peso porcentual del GPCL es así sobre una cuantía inferior a la de 2008 (un 20% menor) aunque casi es benigna comparada con la caída brutal de la aportación de la Administración central, de un 38,3%, y ya no digamos de las CC. AA. que, atadas por los objetivos de reducción de déficit, cayeron un 50,4%, la mitad de lo que fue en 2008.

En 2008 la situación era más equilibrada: la Administración local gastaba o invertía 86,3 € por habitante, las CC. AA. 47 € y la Administración del Estado 23,7 €. En cambio, en 2016 las Administraciones locales han gastado en cultura 66,4€ por habitante, las CC. AA. ya solo lo hacen con 22,7 € por habitante y la Administración General con 14,3 €. Tiene poco que ver esa proporción vertical de gasto cultural de las tres administraciones con los presupuestos globales, ya que la Administración central (22,8%), más Seguridad Social (34,4%) alcanza el 57,2%, las CC. AA. el 34,5% y la Administración local es solo el 10,9% (Nadal, 2015) y, sin embargo, debe hacer el mayor esfuerzo en cultura¹⁰. Además, la Administración local asume

casi todos los ámbitos culturales: equipamientos y sus servicios (biblioteca, casa de cultura, centros de música), patrimonio (museo local), creadores y asociacionismo, difusión (sala con programación), asociacionismo y fiestas.

Segundo, el ascenso porcentual de la Administración local viene a enjugar el descenso de las CC. AA., mientras que la Administración general queda bastante estable. El tiempo dirá si eso significa la dilución del compromiso general autonómico o, al contrario, tendrá más rol en proyectos estratégicos y equipamientos estables en detrimento de las líneas de promoción y difusión cultural de las que se harían aún más cargo las entidades locales. En la actualidad, el 95,5% del GPCL ya se dedica a esos conceptos mientras que los Ayuntamientos dedican solo el 4,5% a patrimonio. Al tiempo, la Administración central se responsabiliza casi solo de proyectos estratégicos generales y de equipamientos e instituciones estables de titularidad estatal de carga presupuestaria fija.

Tercero, el gasto doméstico en cultura ha sido el gran sacrificado, como es comprensible en una crisis brutal de rentas y empleo, aunque ha caído menos de lo que lo ha hecho el gasto público para sonrojo institucional. En 2008 era de 16.694 millones de euros y un gasto medio por persona de 368,6 €. En 2017, y ya en fase de recuperación –aunque ese año ha sido peor que 2016– aún se estaba lejos, con 13.298 millones de euros y 288,6 € de gasto medio por persona¹¹. Sin embargo, la

9. El presupuesto cultural ha crecido con los Gobiernos locales Podemos-En comú. Suponía en 2007 el 5,3% del global municipal en Barcelona y el 3,9% en Madrid, lo que responde al ciclo, pero también a su concepto de ciudad.

10. Y ello a pesar de que la desfasada Ley Reguladora de Bases del Régimen Local de 1985 solo contempla, en el artículo

26.1 b, para los «Municipios con población superior a 5000 habitantes» como único servicio cultural que hay prestar la «biblioteca pública» (Font, 2002, p. 18). El contraste entre la evolución institucional de hecho –por presión social y cercanía a las demandas ciudadanas– y la ley es rotundo, puesto que los municipios hacen lo que la ley no impide y se hacen cargo subsidiariamente de las competencias que las otras administraciones le delegan (artículo 27).

11. Las CC. AA. con media más alta de gasto personal en bienes y servicios culturales en 2017 eran, y por ese orden, Madrid, Navarra, Asturias, Cataluña, Euskadi y Aragón.

Tabla 1. GASTO LIQUIDADADO EN CULTURA (MILLONES DE EUROS), 2008-2015

	2008			2016		
	Millones de euros	Gasto por habitante (€)	En % vertical	Millones de euros	Gasto por habitante (€)	En % vertical
Administración General del Estado	1075	23,7	15,16	662,6	14,3	13,8
Administración autonómica	2129	47,0	30,02	1054,4	22,7	21,9
Administración local (aytos. y otras entidades)	3886	86,3	54,80	3083,3	66,4	64,2
Total	7090	157	100	4800,6	103,4	100

Fuente: *Anuario de estadísticas culturales 2017*, MECD.

cifra sería bastante más baja si excluimos la telefonía móvil y los servicios relacionados con Internet que, habiendo crecido en el periodo, hacen que el gasto cultural en servicios tradicionales solo sea de 8414,2 millones, 182,6€ por habitante. Los epígrafes que cayeron en el consumo medio por persona entre 2008 y 2017 fueron notablemente publicaciones periódicas y cuotas de televisión –menos de la tercera parte de lo que significaban en 2008–, bajaron ligeramente equipos audiovisuales y fotográficos, mientras aguantaron los servicios de espectáculo y mejoró algo lo relativo a Internet y telefonía móvil (solo habrían subido de 101,6 a 106 €), que ya llega a suponer un 36,7% del total de consumo doméstico cultural, indicativo de un giro radical en las formas de acceso a la cultura. Para consuelo colectivo y contrapunto, mejoró especial y sorprendentemente el libro: de 28,7 € a 42,4 €, pero se trata más de un espejismo estadístico. En 2008, paradójicamente, solo se computaban «libros no de texto», si bien en 2017 ese epígrafe bajó a 21,4 €, mientras los libros de texto suponen solo 21 €.

Cuarto, dentro de la Administración local, la parte del león la gestionan los ayuntamientos (2589,23 millones de euros), pero es re-

levante el rol de diputaciones, consejos y cabildos, que suponían en 2001, 471,46 millones de euros, un 15,3% del total local¹², 1,7 puntos menos que en 2008. Sin embargo, el porcentaje de esas instituciones sobre el total local es mucho mayor en cabildos canarios (45,2%), diputaciones vascas (25,4%), Baleares (23,8) y también en algunas otras CC. AA. no uniprovinciales en las que tienen un rol complementario. En cambio, las CC. AA. uniprovinciales (Rioja, Murcia, Asturias, Cantabria, Madrid y Navarra), como solo cuentan con Gobierno autonómico y ayuntamientos como agentes públicos, las cifras de Administración local en

12. Ahora que se discute el rol de las instituciones intermedias (consejos, cabildos, diputaciones), hay que recordar que «como administraciones subsidiarias de los ayuntamientos [...] son la condición para un sistema local fuerte, eficiente y autónomo» (Font, 2002, p. 19). En gasto público cultural tienen un rol positivo en tanto no se dedican a las mismas cosas que los ayuntamientos y las CC. AA. Dedicaban en 2016 un 45,8% de sus presupuestos a promoción cultural, un 40% a equipamientos y servicios (bibliotecas, museos, patrimonio...) y un 13,4% a su administración. Un perfil bien distinto a los ayuntamientos (*Anuario de Estadísticas Culturales*, 2018, 3.19) que dedicaban solo el 28,5% a promoción; los equipamientos y bibliotecas como servicios suponían el 21,9%, patrimonios y archivos el 4,5%, las fiestas el 24,27% y la gestión el 20,6%.

Tabla 2. GASTO LIQUIDADADO EN CULTURA POR LOS AYUNTAMIENTOS SEGÚN TAMAÑO (EN % HORIZONTAL), 2016

	Protección y gestión del patrimonio	Archivos	Biblioteca	Equipamientos y museos	Fiestas populares y festejos	Promoción cultural	Administración
Municipios de +5000	3,37	1,16	11,07	13,16	18,51	30,74	21,94
Municipios de -5000	3,85	0,43	5,86	5,36	51,37	18,41	14,70

Estimación propia sobre la base de cuenta 3.15 de *Estadísticas culturales 2018*.

conjunto tienden a estar por debajo o cerca de la media de España (66,4 € por habitante). El caso más llamativo es el de la Comunidad de Madrid, que tiene un bajo GPCL por habitante, de 47,3 €, casi 20 € por debajo de la media española; y aún más bajo gasto autonómico puesto que supone el 8,1% del gasto autonómico cultural de España (ver cuadro 3.4 del Anuario de 2018) cuando por población le tocaría un 13,8%. La explicación más plausible es la de ser sede de la mayor parte de instituciones que financia la Administración General del Estado, y de disponer de una oferta cultural envidiable a la que acude la población madrileña con significativo gasto doméstico (primera comunidad por gasto doméstico cultural por persona).

Quinto, la crisis del gasto público cultural no solo no compensó la caída del gasto doméstico cultural en ese periodo –que pasó de 368,3 € por persona en 2008 a 288,6 € en 2017–, sino que la apuntilló. A este respecto es llamativo que la crisis del gasto doméstico cultural fue mucho más intensa en las ciudades de más de 100.000 habitantes (de 428,2 € dedicados a consumos de servicios culturales cayó hasta 318,3 €), mientras que, en las localidades de menos de 10.000 habitantes, el gasto –siendo bastante menor– ha vuelto a su media (ha pasado de 269,7 € por persona a 249,4 € en 2017), con lo que provisionalmente habría recortado distancias con los grandes núcleos

de población. Ello es indicativo del desplome del nivel de vida y del ascenso de la pobreza en la gran recesión, especialmente en grandes núcleos urbanos.

En los municipios de menos de 10.000 habitantes, el gasto doméstico es inferior a la media en compra de libros, prensa, servicios culturales y soportes del audiovisual (un 10-20% por debajo, según el concepto), pero llama la atención que, en cambio, es más alto en «cuotas de televisión y tratamiento de información», con 114,8 € por persona, por encima de la media española (106 €) y, desde luego, por encima de la media de las ciudades de más de 100.000 habitantes (100,9 €); síntoma de un consumo refugio y claustrofílico muy pegado a la televisión, móvil e Internet en el mundo rural, con pocas oportunidades de oferta cultural.

Por último, con 453,894 millones de euros, los municipios de menos de 5000 habitantes solo suponen el 17,6% del gasto cultural liquidado de los ayuntamientos, que se estimaba en 2016 en 2537,6 millones de euros (tabla 2). Lo más llamativo es la orientación del gasto. Nótese el gran peso de fiestas y festejos en los municipios pequeños y el escaso peso de archivos, bibliotecas y equipamientos y un cierto esfuerzo en promoción cultural y patrimonio. Con todo, hay que advertir que algunos de esos epígrafes son ofertados por diputaciones o autonomías. En cambio, en los municipios de más de 5000 habitantes la distribución es más equi-

librada, con un significativo peso de la promoción cultural¹³.

VI. CONCLUSIONES: DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES LOCALES

Los desafíos por fuerza son polivalentes. Deben responder en el ámbito local, tanto a una parte de los grandes cambios en el mundo como a las problemáticas diagnosticadas.

Cabe ordenarlas mediante cuatro ejes.

1. Sostener el ecosistema cultural y comunicativo

Un ecosistema cultural local nos remite a recursos, comunicación interactiva, cultura local, creatividades, producción cultural, medias, prácticas sociales, microculturas, diversidad, lenguajes, proyección de futuros, servicios colectivos, experiencias culturales... Se trata de generar un ecosistema cultural y comunicativo con capacidad de autorreproducción, incluyendo al agente público, con el resultado de un tejido que combine armónicamente cultura de base, industrias culturales y creativas y equipamientos con sus programaciones.

- Parecería razonable que los paradigmas de ciudad inteligente (sostenible y eficiente) y de ciudad creativa que conciben la ciudad como cuenca de negocios y de innovación rentable se vieran compensados por la idea de ciudad culta desde indicadores de educación, cultura, prácticas, hábitos culturales, equipamientos, programaciones... y te-

niendo en cuenta los valores específicos que aporta el nivel cultural, como son la convivencia, creatividad, reconocimiento de la diversidad, estética, calidad, comprensión del nuevo tiempo, artes, gusto, etc.

- Los equipamientos son parte de la estructura del ecosistema. Se trataría de completar los equipamientos (casas de cultura, centros cívicos, salas de espectáculos y cine) y servicios públicos (bibliotecas, escuelas de música...), pero dando paso a otra generación de equipamientos como fábricas de creación y *medialabs* en los municipios más grandes y comarcas, promoviéndolos en régimen cooperativo o autogestionario.
- Los patrimonios son los legados recibidos como bienes de mérito de cada localidad. Ponerlos en valor es mostrarlos y reinterpretarlos, impulsando, de paso, un turismo sostenible.
- Dado que el volumen de equipamientos es significativo y los índices de prácticas sociales culturales conocen estancamientos, hay que poner más intensidad tanto en los contenidos que se programan como en los usos reales (aforos, frecuencias...), de tal modo que los esfuerzos se correspondan con los resultados.
- Chequeo del capital cultural e informacional de los distintos segmentos de la población del municipio, así como de la oferta educativa reglada y no reglada y multinivel, específica en artes y cultura del municipio, dependiendo de tamaño y necesidades.
- El rol de las bibliotecas y bibliobuses y la promoción de la lectura siguen siendo centrales para la transmisión de la cultura.
- Aunque hay un importante nivel de promoción sociolingüística en las CC. AA.

13. Lamentablemente no hay estadística oficial comparativa entre municipios de menos de 10.000 y las ciudades como, en cambio, sí cabe comparar en el gasto privado. Tampoco cabe comparar 2008 y 2015 el gasto público local por asignaciones en municipios según tamaño, porque en 2008 los epígrafes eran solo dos: arqueología y protección del patrimonio, y promoción y difusión cultural.

con lengua minoritaria cooficial, están lejos de haber superado su situación disglósica, por lo que su normalización forma parte del ecosistema cultural local. Aún es más penosa la situación de las lenguas de baja protección y promoción, como son las comunidades lingüísticas del bable, aragonés o leonés.

- Los municipios requieren políticas de comunicación propias y proporcionadas a sus tamaños, pero que cubran el ámbito de la comunicación local lo que requiere la presencia de revistas locales, *cibermedias* locales, radio, televisión local, portal.

2. Promover accesos e intercambios en parámetros de diversidad, igualdad y desarrollo

El paradigma de la democracia cultural gana en complejidad y profundidad.

- Impulso específico para la igualdad de género en creación, visibilidad y gestión, para responder a las desigualdades de partida (cuotas, plus de puntuación en subvenciones...), pero, sobre todo, educación, cambio de roles y estereotipos, presencia en jurados, empoderamiento personal y colectivo de las mujeres con aptitudes culturales.
- El modelo de interculturalidad (Pascual, 2016, p. 128) en el ámbito local parece el más adecuado, evitando guetos y buscando áreas de comunicación, integración y mestizaje que pasan por el mutuo conocimiento y reconocimiento.
- Importancia de los servicios públicos como condición de democratización cultural a nivel local: museos, archivos, bibliotecas, radio o televisión local, webs, e-administración...
- Sigue siendo relevante contar con salas de artes visuales, escénicas y musicales con programación regular.

- Estímulos a las actividades culturales de la sociedad civil o respeto a su autogestión y la formación de redes y espacios compartidos, lo que puede ayudar al capital social y colaborativo de la colectividad y a las capacidades de las personas.
- Seguimiento de los usos de la comunicación local para estimular su conexión social.
- Presencia de oferta de aprendizaje tecnológico –dentro de las redes autonómicas de servicios de base monitorizadas– para la vida cotidiana y la capacitación (Moreno, 2015), con especial incidencia en los menos jóvenes, combinada con centros de recursos tecnológicos de mayor gama para los más jóvenes y entendidos, como un lugar de *training* y experimentación *amateur*.
- Formación en competencias culturales mediante cursos y talleres locales dirigidos a personas de edad madura.
- Acción específica sobre la inmigración en centros culturales, casas de cultura y bibliotecas, con materiales culturales e informativos de sus países de origen y con facilitación de la inserción lingüística en los distintos idiomas oficiales...
- Toma de conciencia organizada de los derechos de los internautas de cara a definir un mosaico de condiciones de autorregulación exigibles a los servicios de telecomunicaciones de una comunidad.

3. Apostar por la innovación y dinamismo

Sacudirse la rutina de las políticas culturales tradicionales significa repensar su rol proactivo.

- Parece necesario contar con un inventario municipal de creadores –profesionales y *amateurs*– y de recursos, empresas, asociaciones y de cara a estimular su desarrollo.

- La cultura, además de intercambio, es también producción e innovación en sede local de empresas y profesionales. Promover la diversidad pasa por la pluralidad de agentes desde regulaciones protectoras y estímulos.
- Los ayuntamientos, incluso los pequeños, deben estar atentos a los sistemas de promoción, asesoramiento de proyectos y gestión, emprendimiento y financiación con base en programas de diputaciones y Gobiernos autonómicos.
- Colaborar con otros ayuntamientos para proyectos comunes, vía consorcios de servicios.
- El desarrollo cultural se traduce en un aumento del capital cultural y el capital social de una comunidad, que así se prepara para afrontar los cambios tecnológicos y económicos. Ello justifica que los departamentos de cultura tengan coordinación con otros departamentos como urbanismo, educación, desarrollo económico y medioambiente.
- Las nuevas tecnologías de comunicación deben pensarse desde el lado de la creación y los nuevos públicos con base en la escuela, los *media* y la comunicación personalizada.
- Las administraciones locales deben contar con un mapa integral de servicios digitales tanto en e-administración como en servicios finalistas (web local, digitalización del patrimonio y de los servicios) y un impulso cierto de las ayudas a iniciativas en cultura digital (Kulesz, 2018, p. 83). En las ciudades, apoyo a los proyectos y contenidos multisoporte, *transmedia*, multiplataforma, incluidos los referidos a juegos para móviles, videojuegos y aplicaciones.
- Impulso de la creación local y favorecer la instalación de empresas culturales en

la localidad dentro de los planes de promoción económica.

- Visibilidad local con algún festival o feria de referencia útil para finalidades culturales.

4. Una gobernanza para una cultura compartida

Para un diagnóstico local se requiere la implicación ciudadana en la política cultural conforme a los parámetros (principio, compromisos y recomendaciones) de la *Agenda 21 de la Cultura*.

- Desarrollo de áreas de autogestión ciudadana con mera supervisión, combinada con consejos de gestión cultural y comunicativa de carácter mixto –público/social– y decisorio.
- Desarrollo de iniciativas conjuntas públicas, privadas y sociales y presencia de organismos intermedios de gestión compartida.
- Cooperación entre ciudades, como invita el municipalismo internacional desde la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU).
- Desde una gobernanza multinivel, intermediar con otras instancias, tanto internas a la corporación como autonómicas o estatales, para facilitar el acceso a ayudas –subvenciones, incentivos, avales, viveros de empresas, capital-riesgo, *business angels*, *crowdfunding*–, al asesoramiento empresarial –producto, servicios, gestión o tecnológico– o a medidas dinamizadoras como incubadoras, *networking*, espacios...
- Los planes estratégicos culturales que se lanzaron en la década de los 2000 deberían ser hoy planes participativos en sintonía con los «presupuestos participativos».

En suma, más allá de una democracia cultural tutelada y de su antónimo, la economiza-

ción de la cultura con centro en el mercado, se abre paso vía Internet y vía local, la posibilidad de compartir cultura: «cultura compartida» como nuevo paradigma de política cultural en línea con el procomún. Es la expresión de que la comunidad misma es el agente titular por antonomasia. Ello obliga a redefinir las

políticas culturales desde un rol anticipador, estratégico, promotor y animador más que de protagonista de la oferta, pero el derecho a la cultura de la ciudadanía y de sus colectivos implica también equipamientos para las prácticas culturales, servicios, educación, transferencias.

BIBLIOGRAFÍA

- BROSSAT, A. (2016): *El gran hartazgo cultural*, Madrid, Ediciones Dado.
- HAN, B. C. (2016): *La sociedad de la transparencia*, Barcelona, Herder.
- CANTARERO, S. Y CALVO, R. (2014): «Emprendimiento a nivel local. La necesidad de una cooperación para el desarrollo del territorio», XIV Jornadas de Economía Crítica, Valladolid, 4-5 septiembre 2014.
- CGLU (2004): *Agenda 21 de la cultura. Un compromiso de las ciudades y los gobiernos locales para el desarrollo cultural*, Barcelona, Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Disponible en: <http://www.agenda21culture.net/es>
- CRUSAFON, C. (2017): «Las industrias culturales y creativas en el País Vasco: grandes datos», LOCALCOM-UAB, diciembre de 2017. Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/infpro/2017/188854/CSO2013-42822-R_LOCALCOM_Pais-Vasco_2017.pdf
- DURU-BELLAT, M. (2011): «La diversité: esquisse de critique sociologique», *Notes & Documents de l'Observatoire Sociologique du Changement*, n.º 2011-03, diciembre de 2011, París.
- EUROPEAN COMMISSION: «The Cultural and Creative Cities Monitor». Disponible en: <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/cultural-creative-cities-monitor/cities/ES019C1>
- FEMP: *Guía de estándares de los equipamientos culturales en España*, FEMP, Diputación de Barcelona y MECD.
- FEMP, COMISIÓN DE CULTURA (2009): *Guía para la evaluación de las políticas culturales locales. Sistema de indicadores para la evaluación de las políticas culturales locales en el marco de la Agenda 21 de la cultura*, Madrid, FEMP.
- FLORES, M. (2008): «La identidad cultural del territorio como base de una estrategia de desarrollo sostenible», *Revista Opera*, n.º 7, mayo, pp. 35-54.
- FONT I CARDONA, J. (2002): «Radiografía de la política cultural local: competencias, funciones y perspectivas», *La política cultural en el municipio. El respeto a los derechos de propiedad intelectual*, Madrid, FEMP-Fundación Autor.
- GRANJON, F. et al. (dir.) (2009): «Inégalités numériques: clivages sociaux et modes d'appropriation des TIC», París, Hermes-Lavoisier.
- KULESZ, O. (2018): «Les politiques culturelles à l'ère des plateformes numériques», *Re/penser les politiques culturelles. La créativité au coeur du développement*, París, Unesco.
- MARTINELL, A. (2012): «Políticas culturales: una realidad desfasada», *Telos*, n.º 92, julio-setiembre, Madrid, Fundación Telefónica.

- MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE (2010): *Anuario de Estadísticas Culturales*, Madrid, División de Estadística y Estudios, SGT.
- (2017): *Anuario de Estadísticas Culturales*, Madrid, División de Estadística y Estudios, SGT.
- (2018): *Anuario de Estadísticas Culturales*, Madrid, División de Estadística y Estudios, SGT.
- MORENO, F. J. (2015): *Apropiación tecnológica y desarrollo comunitario en la red de centros tecnológicos Guadalinfo. La construcción de la ciudadanía digital en la Segunda Modernización de Andalucía* (tesis doctoral), Universidad de Sevilla.
- NADAL BELDA, Á. M. (2015): «El tamaño de las Administraciones públicas. La composición del gasto público», *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, NR, 29 de octubre de 2015. Disponible en: <https://www.nuevarevista.net/revista-ideas/el-tamano-de-las-administraciones-publicas-la-composicion-del-gasto-publico/>
- OBSERVATORIO VASCO DE LA CULTURA (2018): *Análisis de las empresas, empleos y mercado de trabajo del ámbito cultural en la CAE*, Vitoria Gasteiz, Gobierno Vasco.
- (2018): *Delimitación conceptual y definición de los sectores de las ICC en Euskadi*, Vitoria Gasteiz, Gobierno Vasco.
- PASCUAL, J. (2016): «Notas sobre la diversidad cultural, la gobernanza y las políticas culturales locales», en R. Zapata y G. Rubio (eds.), *Interculturalidad y política cultural*, Barcelona, Edicions Bellaterra.
- RIUS-ULLDEMOLINS, J. Y GISBERT, V. (2018): «¿Por qué las políticas culturales locales no cambian? Constricciones del modelo urbano, inercia en la gestión y batallas culturales en los “gobiernos del cambio” en Madrid y Barcelona (2015-2018)», *Revista Española de Ciencia Política*, 47. Disponible en: <https://doi.org/10.21308/recp.47.04>
- UNESCO (2018): «Re/penser les politiques culturelles. La créativité au coeur du développement», *Rapport mondial Convention 2005*, París, Unesco.
- ZALLO, R. Y MIGUEL, J. C. (coords.) (2011): «Industrias culturales y creativas en la sociedad del conocimiento desigual», *Ekonomiaz*, 78, Vitoria- Gasteiz, Gobierno Vasco.
- Zallo, R. (2016): «ANEXO 1. LAS INDUSTRIAS CREATIVAS A DISCUSIÓN». *TENDENCIAS EN COMUNICACIÓN. Cultura digital y poder*. Disponible en http://www.gedisa.com/downloads/Anexo_I.Tendencias_en_comunicacion.pdf

ÁMBITO COMPETENCIAL: EVOLUCIÓN Y ESTADO DE LA CUESTIÓN. ¿SE HA PERDIDO LA AUTONOMÍA LOCAL?

Luis Ben

Después de cuarenta años de ayuntamientos democráticos, las competencias y los servicios públicos culturales locales siguen en la indefinición legal de sus competencias, con graves consecuencias financieras. Estas carencias de nuestro proceso histórico democrático se han visto reveladas y agravadas durante la crisis económica, exigiendo perentoriamente soluciones legales.

Palabras clave: competencias culturales, políticas locales, gasto cultural local, derechos constitucionales.

I. UNA SITUACIÓN DE PESIMISMO E INDEFINICIÓN

Corría el año 2016, con la sociedad española sin creerse aún que lo peor de la crisis había quedado atrás, cuando un grupo de veteranos gestores culturales, poco más de media docena de ellos, se reúnen un fin de semana en un pequeño pueblo de Aragón bajo la sombra del Moncayo. El grupo, masculino en su integridad, cincuentones próximos a los sesenta, provenientes de toda la geografía española de norte a sur y con varios trienios de función pública en las administraciones locales, dedica unas densas horas al análisis de qué está pasando con las políticas culturales en el ámbito local y ante un doble impacto crítico de los últimos tiempos. De una parte, la consabida y profunda crisis económica que ha golpeado inmisericorde a los poderes locales, dejando las arcas municipales exhaustas. Por otro lado, no

menos importante, la crisis social y política, la derivada del que ya parece lejano 15-M, y que se concreta en la irrupción de nuevas fuerzas políticas y nuevos movimientos sociales que están removiendo los cimientos de la democracia española.

Estos sismos sociales, económicos y culturales sin duda son la causa de la reflexión conjunta de este grupo de profesionales que en general hace un retrato muy pesimista del sector público de la cultura, pero sobre todo inciden en su muy negativo impacto dentro del mundo local (Ben, 2016). De entre las varias conclusiones que alcanza este grupo de gestores vamos a destacar dos, que son esenciales en el tema que tratamos. En primer lugar, destacan que «se han consolidado poco los servicios de cultura, lo que nos ha hecho más vulnerables y prescindibles ante la crisis» (*ibid.*), una constatación que reafirman cuando advierten que «se observa que a los ac-

tuales servicios de cultura lo que les queda es aguantar, peor que mejor, la actual estructura existente (bibliotecas, museos, archivos, teatros, etc.) y dar un precario apoyo al precario tejido social y cultural existente». Están sin duda describiendo una realidad en la que los departamentos de cultura de los municipios se encuentran con una parte importante de su menguado presupuesto cautivo por parte de servicios estructurales, que se prestan desde equipamientos especializados, la mayoría de ellos de carácter patrimonial, como son museos, archivos y bibliotecas, quedando restos presupuestarios para aquellos programas que podríamos encajar en lo que se entiende como fomento y promoción cultural de una parte (artes en vivo y visuales esencialmente) y apoyo al mundo asociativo y a la cultura de proximidad.

Traemos esta larga cita a colación porque es expresiva de la situación tanto en términos de competencias como de recursos y, por último, de estrategias políticas en que se encontraban la gran mayoría de los municipios españoles en esa fecha y que poco ha variado en los dos años transcurridos. Una situación que se sintetiza en tres aspectos primordiales. De un lado, unas competencias centradas en el mantenimiento de equipamientos culturales especializados donde el peso de lo patrimonial, de contenedores de la memoria si se prefiere, es preponderante, más museos, centros de interpretación, archivos y bibliotecas que teatros y centros cívicos. En segundo lugar, unos presupuestos escasos, restringidos, con pocos visos de aumentar y que se destinan casi en exclusiva a un funcionamiento vegetativo de los equipamientos comprometidos por cada corporación local y, para finalizar, los restos marginales de esos presupuestos empleados en apoyar a la también asfixiada iniciativa cultural social. Por último, latente en toda la reflexión, la idea de que las administraciones públicas locales han desistido de plasmar un mínimo de derechos culturales en cartas de servicios y se han acomodado a mantener lo poco que la crisis ha respetado.

Pero ¿cómo se ha llegado a esta situación?, nos preguntamos, ¿cómo después de cuarenta años de ayuntamientos democráticos, que han demostrado sin duda una preocupación histórica por la gestión pública de la cultura, nos encontramos todavía en un grado tan alto de indefinición de los servicios y de las competencias? La respuesta debemos buscarla en el proceso histórico que arranca en 1978 con el texto constitucional, forjador del sistema político democrático, que es donde se detallan las fronteras y responsabilidades competenciales en el ámbito de la cultura.

II. LA CONSTITUCIÓN COMO MARCO ESENCIAL DEL SISTEMA DE COMPETENCIAS PÚBLICAS EN MATERIA DE CULTURA

Es indudable que la Constitución Española de 1978 abre un periodo democrático en nuestro país y, a partir de su articulado, establece lo que se suele denominar las reglas del juego político. De la misma manera que lo hace en numerosos ámbitos de la vida económica, social, estrictamente política, igualmente establece en el mundo de la cultura la manera en que los poderes públicos deben regular, ordenar, apoyar o fomentar dicho espacio de nuestra sociedad. De hecho, la Constitución se refiere en numerosas ocasiones a la cultura, hasta el punto de que hay quien desde ya hace tiempo se refirió a ella como la Constitución cultural española, en concreto el constitucionalista Ruiz Robledo que, en una publicación del mismo título, afirma de nuestra carta magna que nos ofrece «el conjunto de normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y el funcionamiento de la vida cultural» (A. Ruiz Robledo, 1988)¹.

1. Ruiz Robledo, A. (1998): *La Constitución cultural española*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública.

Tabla 1. DERECHOS Y DEBERES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Artículo	Texto	Derecho/ Principio	Deber de los poderes públicos
3.3	La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección	Diversidad, patrimonio	Protección
9.2	Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social	Igualdad, libertad	Accesibilidad
20.1.a	Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción	Libertad	Protección de derecho fundamental
20.1.b	Se reconocen y protegen los derechos: b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica	Libertad	Protección de derecho fundamental
44.1	Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho	Igualdad	Promoción y tutela
46	Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio	Patrimonio	Conservación y policía
48	Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural	Igualdad	Promoción
50	Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio	Bienestar	Promoción
148.1 14.a a 17.a	1. Las comunidades autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 14.a La artesanía 15.a Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la comunidad autónoma 16.a Patrimonio monumental de interés de la comunidad autónoma 17.a El fomento de la cultura, la investigación y, en su caso, la enseñanza de la lengua de la comunidad autónoma	Patrimonio	Promoción
149.1.9a	1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 9.a Legislación sobre propiedad intelectual e industrial	Propiedad	Legislar
149.1.28a	1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 28.a Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las comunidades autónomas	Patrimonio	Defensa del patrimonio Gestión de equipamientos
149.2	Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las comunidades autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las comunidades autónomas, de acuerdo con ellas	Diversidad	Servicio público Coordinación y cooperación interadministrativa

Fuente: elaboración propia.

La alusión a la cultura aparece ya en el Preámbulo, cuando proclama su voluntad de «Promover el progreso de la cultura y la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida», amén de citar la voluntad de «Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones». Dos proclamaciones solemnes: en la primera se equipara la economía con la cultura como pilar para una sociedad desarrollada; en la segunda, se enfatiza el hecho de respetar la diversidad cultural y lingüística de la nación. Visto lo anterior, no es de extrañar que el texto del articulado recoja en numerosas ocasiones el término cultura con mayor o menor prolijidad, pues hay al menos doce artículos en los que esa inclusión tiene importancia desde el punto de vista de los derechos ciudadanos y los deberes que comporta para los poderes públicos. La tabla 1 nos ofrece una visión de los referidos textos y sus implicaciones en términos de derechos y deberes.

Estos doce artículos recogen una amplia variedad de temas y materias en torno a la cultura y sus agentes. Dicha temática va desde la salvaguarda de derechos fundamentales como la libertad de expresión y de creación artística a los deberes de protección de diversos aspectos del patrimonio cultural entre otros. Se puede afirmar que no hay aspecto del sector cultural que no esté contemplado en el texto constitucional: el patrimonio, las artes, las lenguas, la propiedad intelectual, el acceso a la cultura o la propia cultura como pilar del bienestar y elemento del desarrollo. Por otra parte, en la columna referida a los deberes que para los poderes públicos implican estos derechos ciudadanos y principios, nos encontramos con una también amplia variedad de estos. Así, por ejemplo, el deber de protección y tutela es el más referido, también hay claras referencias a las garantías de acceso y disfrute de la cultura, así como a la ineludible tarea de legislar para el sector.

Pero parémonos en el asunto que más nos interesa, una vez comprobado que la cultura es un aspecto importante del ordenamiento político del país, en la delimitación de quiénes deben asumir los deberes públicos respecto a la misma, el ámbito de las competencias. Una gran parte de los artículos solo tienen referencias genéricas a los poderes públicos como garantes o promotores, un hecho lógico pues se trata de reflejar deberes y derechos, nada más y nada menos, que posteriormente tendrán su desarrollo normativo por los cauces que la propia constitución establece. Estas referencias genéricas nos indican que las administraciones públicas, en los niveles que se determinen, serán las encargadas de su ejecución y ejercicio. Para nosotros, el hecho fundamental es que cuando el articulado desciende a la delimitación de competencias culturales, tan solo diferencia entre competencias estatales y autonómicas.

Sin duda la división está configurando una estructura de Estado casi federal y en la que lo local, al menos en el caso de la cultura, no se considera como esencial sino más bien como subsidiario. Esta parece ser la voluntad o las miras de los legisladores constitucionales, sin embargo, la realidad del país ha evolucionado por caminos más complejos en los que lo local ha reclamado un papel más allá de ser prestadores de servicios básicos. Un mundo local donde este ha pedido y combatido por un papel más activo en el gobierno y desarrollo de sus propios territorios. Una demanda que desde muy temprano ha sido comprendida como esencial también en el ámbito de la cultura. En este sentido se reafirma Jordi Borja cuando escribe que «una gran parte de las nuevas funciones sociales y económicas del Estado se han realizado por medio de las Administraciones locales y casi siempre se ha tratado de cuestiones básicas para la vida colectiva (urbanismo, salud pública, cultura, servicios sociales, transporte, agua, abastecimientos, vivienda, etc.). El moderno *welfare state* no existiría sin esta

acción de los poderes locales» (J. Borja, 1988). Una afirmación que recoge sin duda el espíritu y la convicción en que se sentían muchos alcaldes y concejales de los tiempos posteriores a la promulgación de la Constitución de 1978 y aun en la actualidad.

La cuestión central es sin duda que desde el texto constitucional no se contempla una delimitación competencial en cultura más allá del reparto entre la organización del Estado y las de las comunidades autónomas, no preocupándose de asignar funciones, competencias y deberes indudables para las entidades locales. Y si es evidente que en España se ha producido un proceso claro y más o menos rápido de descentralización desde el Estado a las comunidades autónomas, un proceso que ha conllevado un reparto de competencias y recursos, no ha sucedido lo mismo desde las administraciones autonómicas hacia los entes locales. Hasta tal punto que algunos han hablado de la ausencia de una segunda descentralización necesaria para completar el mapa institucional del Estado². En esta historia de los derechos y deberes en el sector de la cultura, la Constitución de 1978 cumple sobradamente cuando se trata de definir qué debe esperar la ciudadanía de las Administraciones (derechos) pero se queda corta a la hora de definir quién tiene que hacer las tareas (deberes institucionales), ya que deja en la indefinición, mejor dicho en la inconcreción, a uno de los niveles administrativos, casualmente al que está en mayor proximidad con los ciudadanos, el de las Administraciones locales. Esta tarea sin hacer, o al menos sin orientar para futuras normativas de todo tipo, ha sido una carencia que nuestra democracia

ha ido arrastrando en el transcurso de su ya no tan corta vida.

III. LA LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL (LRBRL) COMO MARCO COMPETENCIAL

La Ley reguladora de las Bases del Régimen Local desarrolla el marco competencial de las Administraciones públicas locales a partir del mandato constitucional. Igualmente actúa como palanca impulsora de esta norma la necesidad de cerrar la arquitectura del Estado tras la puesta en marcha de las administraciones autonómicas. Un Estado que queda definitivamente estructurado en tres niveles: el Estado central, las comunidades autónomas y las Administraciones locales (ayuntamientos, diputaciones y cabildos insulares). Uno de los resultados deseables de la ley debía ser el marco competencial asignado a los poderes locales, qué debe hacer un ayuntamiento, qué servicios prestar, y en líneas generales la LRBRL resulta bastante exhaustiva y clarificadora.

Sin embargo, en lo referido al ámbito de la cultura los resultados son más escasos. Como definió años más tarde Jordi Font, la ley nos ofrece un marco competencial residual (J. Font i Cardona, 1988). De hecho, como es de sobra sabido, tan solo dos artículos aluden a competencias culturales en los municipios, los números 25 y 26. En el primero de ellos se refiere a competencias culturales de manera bastante genérica e inconcreta. Así dice que «El municipio ejercerá competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: [...] e.- patrimonio histórico-artístico [...] m.- actividades o instalaciones culturales [...] ocupación del tiempo libre». Todo queda a expensas de lo que los correspondientes poderes legislativos vayan legislando y desarrollando las normativas en cada caso. Respecto al artículo 26 de la ley, podemos afirmar que nos encontramos

2. A modo de ejemplo: https://www.eldiario.es/cv/politica/Ximo-Puig-segunda-descentralizacion-fortalecer_0_580941962.html y https://pemb.cat/es/noticiasla_necesidad_de_una_segunda_descentralizacion_en_clave_metropolitana_y_de_geometria_variable_una_de_las_conclusiones_del_debate_sobre_el_libro_la_espana_de_las_ciudades/118/

ante el único que concreta una competencia cultural municipal cuando delimita que «Los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: [...] b.- En los municipios mayores de 5000 habitantes [...] la biblioteca pública».

La realidad es que si las administraciones locales españolas se hubieran atenido al literal de la ley, estarían ejerciendo prácticamente una competencia, la de la lectura pública a través del servicio de bibliotecas. En el mejor de los casos, según del artículo 25, ejerciendo las funciones de vigilancia y control del patrimonio en sus territorios, conforme a lo que la legislación de este área ha ido desarrollando en el tiempo (que no es poca ni carece de importancia dando un papel relevante a lo local) y, de otro lado, gestionando algunas escasas actividades en igualmente escasos equipamientos culturales. Pero es este segundo artículo el que abre, probablemente a su pesar, la vía por la que los poderes locales se colaron para atender a la demanda de servicios culturales que desde la sociedad se les hacía. Los ayuntamientos y diputaciones responden de manera vehemente a la petición que hace la ciudadanía de más y mejor cultura en sus calles y barrios. De hecho, en los años que van de 1979 a mediados de los ochenta a lo que asistimos es a una eclosión de activismo cultural desde las administraciones locales, una respuesta en claves de proximidad y accesibilidad, lo que Vidal-Beneyto ya definió en 1981 como democratización de la cultura (J. Vidal Beneyto, 1981).

IV. 1978 A 2000, AÑOS DE ACTIVISMO EN UN ESCENARIO DE RECURSOS Y CONCURRENCIAS CONFLICTIVAS

En el año 1991 se publica un libro infrecuente en su momento tanto por el título como por su contenido. El expolítico asturiano, gestor cultural y profesor de lengua, Emiliano Fernández Prado titula *La política cultural, qué es y para*

qué sirve (Fernández Prado, Emiliano, 1991) a la obra. En ella realiza una profunda descripción de las políticas culturales públicas, tanto en Europa como en España, y analiza diferentes aspectos de estas. Sin embargo, en el conjunto de un sin duda interesante texto, lo que dedica a las administraciones locales y su papel en la cultura apenas supone un par de párrafos. Sin embargo, en estas escasas palabras nos desvela nítidamente la realidad de la política cultural municipal de su tiempo, una docena de años después de aprobada la constitución, y que nos sitúan en el momento histórico. Tras afirmar que «ayuntamientos y diputaciones tienen determinadas competencias de carácter cultural..., que no tienen un carácter muy definido –salvo en el caso de crear bibliotecas públicas e instalaciones deportivas–, pero que en la práctica se plasman en la gestión de una amplia gama de servicios», continúa afirmando que «han optado por la creación de secciones administrativas de diverso rango para la gestión de los asuntos culturales...».

Lo que en definitiva nos viene a decir es que las Administraciones locales, evidentemente a partir de un cierto tamaño y capacidad tanto económica como de recursos humanos, están prestando más servicios culturales a la ciudadanía de aquellos a los que les obligan las leyes y normativas tal y como hemos podido ver más arriba. Resulta evidente que los poderes locales no renuncian a su capacidad y deseo de atender la demanda que, desde el territorio, tan cercano a ellos, se realiza de optar a unos servicios de cultura acordes con el estándar europeo de nuestro entorno; no olvidemos que en estos momentos España es ya miembro de derecho de las estructuras políticas unitarias de Europa y que esta encarna el ideal democrático y de calidad de vida para una gran mayoría de la población.

Sin embargo, hacia el final del milenio, quizás años antes, la situación que supone ejercer competencias no propias sin la financiación co-

rrespondiente y sin el encaje normativo que ordene el sector, comienza a aflorar en términos de competencia entre Administraciones, duplicidades de servicios y de oferta, asfixia económica y un cierto desorden en el sector público considerado en su conjunto. El panorama sin duda es el de unas Administraciones públicas que han asumido competencias por encima de sus posibilidades humanas y financieras ante la demanda social de servicios culturales de calidad. La eclosión que se produce de fundaciones o empresas públicas dedicadas a la gestión de políticas culturales, de equipamientos tanto de proximidad (centros cívicos y casas de cultura) como especializados, de mayor o menor sofisticación (bibliotecas, teatros, auditorios o museos preferentemente centrados en arte contemporáneo), se acompaña de la proliferación de grandes festivales, certámenes y convocatorias varias, hasta el punto que dibujan el mapa de una península coloreado de una fiesta cultural permanente. Para unos, efectos secundarios tanto de la Expo 92 como de unas olimpiadas coloridas y festivas adornadas de un ropaje cultural contemporáneo y en cierta medida excesivo. Otros apuntan a la estela del éxito del Guggenheim de Bilbao, que resulta tan efectivo que es capaz de generar un específico síndrome de Stendhal político-administrativo en las autoridades locales. Museo veo, museo quiero, sería la máxima aplicable a esta época.

V. NUEVO MILENIO E INTENTOS DE ORDENACIÓN DE COMPETENCIAS CULTURALES EN EL SECTOR PÚBLICO

Tal situación empieza demandar respuestas y algunos intentos de clarificación se producen con más voluntad que eficacia. En las postrimerías del milenio cesante, año 1998, se celebra en Barcelona el encuentro periódico *Interacció*. La Diputación de Barcelona cuenta en estos momentos con un amplio prestigio en base a su modelo de gestión cultural territorial y además al esfuerzo que realiza en la cualifi-

cación de los responsables políticos y gestores culturales locales. Una oferta amplia de seminarios, cursos y encuentros entre los que destaca el mencionado y que con cierta regularidad se lleva celebrando desde 1984. *Interacció* era en aquellos momentos un referente a nivel de toda España, un lugar de encuentro sobre todo de gestores locales preocupados por la gestión de los servicios públicos culturales y a la búsqueda de propuestas y alternativas de mejora de estos. En esta edición llevaba el ilustrativo título de «Cultura y poder local», que marcaba la dirección que las reflexiones sobre servicios culturales locales iban a tener en los años siguientes. Las principales ideas y estrategias que resultan del encuentro se reflejan en una publicación que reúne lo más esencial de lo presentado y debatido. Tiene *Interacció* como culminación una Carta de Servicios Culturales Municipales, una propuesta de mínimos cara a la homogenización de estos. Anteriormente, desde 1996, se venía reuniendo la denominada Mesa de Concejales de Cultura de la provincia de Barcelona. Fruto de estas reuniones y culminando en *Interacció* son una serie de documentos y textos que buscan poner orden en el sector cultural a nivel de administraciones locales, sin duda textos propositivos pero cargados de lógica competencial (VV. AA., 2000).

Se constata un hecho esencial en las políticas culturales y que es básico para comprender su fragilidad y el relativo desorden en el que se han desarrollado a lo largo del tiempo; queda para la mayoría claro que «la secuencia entre derechos humanos, deberes institucionales y servicios públicos que se evidencia en otras políticas sectoriales de los llamados servicios personales (educación, sanidad...) escasamente toma forma en el dominio de las políticas culturales con la misma agilidad» (A. Forqué) escribe en la publicación el que entonces era teniente de alcalde del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, rematando con un diagnóstico compartido por gran parte de la clase política local y de los gestores culturales del

momento y en el que afirma que «las políticas culturales despliegan sus servicios, sus programas y sus infraestructuras, a menudo con más voluntad que ciencia, evidenciando, por una parte, que una acción política sectorial sin un desarrollo normativo sólido es siempre, a medio y a largo plazo, una estrategia fácil, y por otra parte, que allá donde la acción institucional es más intensa (es decir en la escala local) es donde el marco competencial es paradójicamente más débil» (*ibid.*).

Como podemos observar, en estos momentos se tiene conciencia plena de que la indefinición competencial de los poderes locales, sobre todo en el ámbito de la promoción y fomento de las artes y la cultura, que en su día pudiera haber sido una ventaja por los amplios márgenes de libertad que otorgaba a los ayuntamientos y diputaciones para definir sus servicios culturales, con el tiempo se habían transformado en una carga financiera y de servicios a los que ya empezaban a no poder atender con los niveles de calidad exigibles en las sociedades avanzadas. En este sentido, en los foros citados, se realizan propuestas que van desde explorar fórmulas de cooperación entre ayuntamientos, nuevos modelos de gestión o búsqueda de modelos de financiación público privado. Destaca por primera vez la necesidad de elaborar un pacto cultural de carácter global y basado en el principio de subsidiariedad (sin duda el más favorable a las administraciones locales y de proximidad). Pacto que en principio ciñen al espacio de Cataluña, pero que, como veremos, pronto se extiende como propuesta al conjunto de España. Como culminación del proceso, se aprueba una guía, en el marco de Interacció, en un documento denominado «Elementos para una carta de los servicios municipales» (*ibid.*) y que concreta dichos servicios en tres ámbitos culturales delimitados: patrimonio cultural, lectura pública y, por último, difusión artística.

Pero estas inquietudes y desasosiegos ante una situación que ya se percibía como insoste-

nible a medio plazo no eran exclusivas de Cataluña, sino que en otros puntos del territorio y en otras instituciones se compartían y se estudiaban. La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) se toma en serio la cuestión competencial y así la celebración de unas jornadas de carácter nacional se concreta en una publicación donde se acomete de frente el asunto de las competencias municipales en cultura (P. Aldanondo y J. Escudero, 2002); dentro de la misma encontramos un clarificador texto de Jordi Font citado más arriba. En el mismo, el autor, desde la perspectiva de veintitrés años de experiencia de las corporaciones locales democráticas surgidas de la Constitución de 1978, realiza un análisis pormenorizado de la situación y de las deseables alternativas de futuro. En resumen, el autor, político y gestor cultural desde los primeros tiempos del municipalismo democrático, mantiene las ideas reseñadas anteriormente: indefinición y confusión competencial en lo local, déficit de orientación política y ausencia de un régimen claro de prioridades.

El diagnóstico es coincidente con el anterior, ya que en cierta medida él es protagonista relevante en ambos casos, y lo que nos interesa es que se avanza sobre todo en la necesidad de una reforma profunda del marco competencial. La misma pasaría por cuatro ejes esenciales: en primer lugar, la aplicación del principio de subsidiariedad en el sentido clásico de que «ningún servicio público que pueda residir en un nivel cercano de la Administración debe quedar en otro más lejano y ello por razones de eficiencia y de control democrático» (*ibid.*). El autor demanda directamente una reforma de la LRBRL «estableciendo delegaciones de competencias hacia la Administración local, acompañadas de los correspondientes recursos». También se demanda la consolidación de las diputaciones provinciales como administraciones locales de segundo grado con funciones de reequilibrio y coordinación territorial. Apunta por último la necesidad de completar

las redes básicas de equipamientos culturales en el territorio a partir de las funciones planificadoras y reguladoras de estándares de las administraciones públicas.

En el año 2003 se completa este esfuerzo de regulación por parte de la FEMP cuando su comisión de cultura aprueba el documento «Pautas para la cooperación institucional en materia de cultura»³, que es una lectura y análisis de la situación de los poderes locales en lo referido a las políticas culturales públicas, destacando los conflictos competenciales y las carencias presupuestarias y de planificación. En lo que a nosotros incumbe, señalar que el texto apunta ya una necesaria reforma y la detalla con cierta precisión. En concreto, incide en la necesidad de una reforma de la LRBRLL en el sentido de que recoja la realidad del momento en lo que respecta a los servicios culturales que prestan las administraciones locales y que van más allá de las bibliotecas públicas. En segundo lugar, se apela a las comunidades autónomas para que, mediante la legislación y elaboración de normas y reglamentos, ordenen el sector y los servicios públicos culturales. Igualmente les demanda un esfuerzo de planificación y de elaboración de estándares con referencias expresas a las competencias. Una última y conflictiva propuesta que queremos destacar es que se pide a las comunidades autónomas que «en orden a la financiación de las dotaciones culturales básicas municipales, se propone, como referencia, que las comunidades autónomas contribuyan, al menos, con el 50% del gasto de los equipamientos y de su mantenimiento, de instalaciones y de personal, siempre que estos se ajusten a los estándares establecidos en los proyectos de creación, desarrollo y mantenimiento de infraestructuras culturales previamente acordados».

3. <http://femp.femp.es/files/566-63-archivo/Pautas%20para%20la%20Cooperación%20institucional%20en%20materia%20de%20Cultura.pdf>

No se trata del único esfuerzo que en su momento realiza la FEMP en el camino de tratar de ordenar las políticas y la gestión culturales en el ámbito local, ya que a modo de ejemplo podemos citar dos trabajos reseñables y que sin duda se encuentran en el camino de ordenar las competencias locales en servicios culturales. En primer lugar, nos encontramos con la *Guía de estándares de los equipamientos culturales en España*⁴ (2009), un intento de regular la tipología de los equipamientos culturales. Del mismo año es la *Guía para la evaluación de las políticas culturales locales*⁵, todo un sistema de indicadores diseñado para evaluar y por consiguiente racionalizar y planificar las políticas culturales locales.

Parecería que por fin se entraba en la senda de regular en profundidad el sistema competencial en cultura de las administraciones públicas, sobre todo de las locales las más necesitadas de orden y concierto, pero llegó la crisis y le dio la vuelta a todo.

VI. TIEMPOS DE CRISIS, TIEMPOS DE CONFUSIÓN, TIEMPOS DE REFLEXIÓN

La irrupción de la crisis, en su faceta económica, se data en 2008. Sin duda sus aspectos sociales y culturales se venían gestando de tiempo antes, no obstante, este aspecto se nos va fuera del foco de nuestro objetivo. Los impactos que la crisis tiene en las políticas y en los servicios culturales locales llegan a nuestros días, no por casualidad hemos comenzado el capítulo con una reflexión conjunta de un grupo de gestores culturales al respecto. Por fortuna desde el año

4. <http://femp.femp.es/files/566-60-archivo/Gu%C3%ADa%20FEMP%20de%20est%C3%A1ndares%20de%20los%20equipamientos%20culturales.pdf>

5. <http://femp.femp.es/files/566-61-archivo/Gu%C3%ADa%20FEMP%20para%20la%20evaluaci%C3%B3n%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20culturales%20locales.pdf>

2000 tenemos acceso a estadísticas culturales regulares y normalizadas desde el Ministerio de Cultura⁶, y esto nos permite poner cifras a determinados hechos. En primer lugar, hay que destacar que históricamente la aportación económica de las Administraciones locales a las cuentas públicas de la cultura es la mayor de entre los tres niveles administrativos tal y como vemos en la tabla 2. Esta constatación nos indica claramente que quien más gasta, a pesar de tener menos competencias obligatorias, es quien más competencias probablemente esté asumiendo de manera voluntaria.

Tabla 2. GASTO PÚBLICO EN CULTURA POR ADMINISTRACIONES (2000-2016)

Evolución del gasto por habitante					
Administración	2000	2004	2008	2012	2016
Estado	14,00	17,60	23,50	16,50	14,30
CC.AA	23,80	31,20	46,60	27,20	22,60
CC. Locales	41,50	63,20	85,10	58,20	66,40

Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte. Elaboración propia.

Sin lugar a duda, las Administraciones locales realizan un esfuerzo presupuestario de gran magnitud, pese a la tan nombrada y denostada por ellas Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (27/2013) que impone serios corsés sobre el gasto público en las mismas con el consiguiente aprieto para aquellos servicios considerados no esenciales, tal es el caso de los culturales. Pues a pesar de la ley citada los poderes locales siguen apostando por los servicios culturales a la ciudadanía, más allá de sus competencias obligatorias. Sin duda, un gesto claro de autonomía política y administrativa que podemos comprobar igualmente en el gráfico 1.

Por lo que digan de verdad las cifras está claro que los poderes locales, en porcentaje y en cantidades absolutas, sostienen más de la mitad de la inversión pública en el sector de la cultura en España. ¿Es posible un gasto mayor sin ejercer más competencias o al menos atendiendo sectores culturales abandonados por los otros dos niveles de la administración pública? Sinceramente creemos rotundamente que no. Es obvio que los ayuntamientos y las diputaciones han estado todos estos años, con crisis y sin ella, prestando servicios y asumiendo competencias más allá de lo regulado en las leyes.

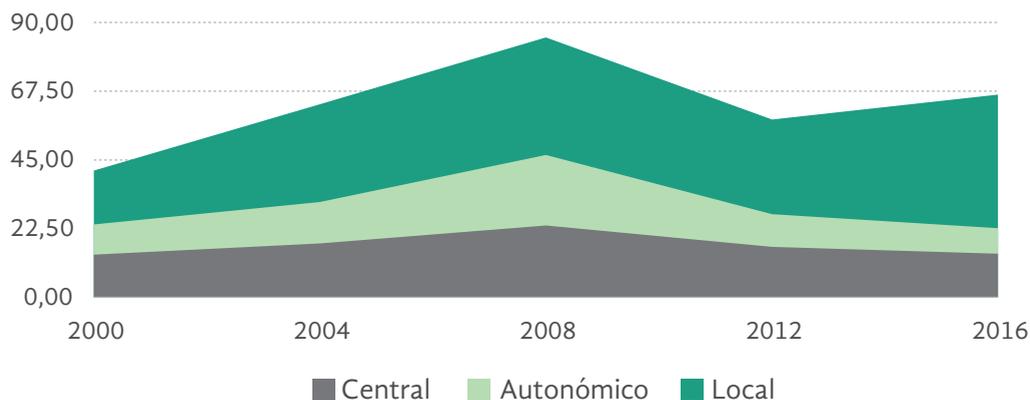
No obstante, este ejercicio tuvo costes evidentes en las políticas culturales. Uno de los más graves fue la deserción de las Administraciones públicas de políticas basadas en los derechos culturales para acogerse a modelos economicistas y de emprendimiento. Esta tendencia minimizó las aportaciones a servicios que podemos calificar, sin duda alguna, como básicos (lectura pública, proximidad, apoyo a la creación, etc.), en detrimento de un apoyo a las denominadas industrias culturales o creativas. Si volvemos a nuestros gestores reunidos a la sombra del Moncayo nos encontramos con esa opinión. Afirman sin titubeos que «en la gran mayoría de las instituciones culturales han tomado cuerpo y han sido aceptadas como verdades incuestionables tanto la retórica de las industrias culturales como el concepto de industria cultural»⁷. Bajo este enunciado, los autores sospechan que el discurso dominante de industrias y emprendimiento no es más que la justificación de adelgazamientos presupuestarios y competencial de los servicios públicos culturales, esos que se apoyan en la batería de derechos y principios que enumera tan exhaustivamente la Constitución española.

Los poderes locales se han visto pillados a raíz de la crisis en una sofisticada trampa, de

6. <http://www.culturaydeporte.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/cultura/mc/culturabase/portada.html?L=0>

7. *Ibid.*

Gráfico 1. EVALUACIÓN DEL PORCENTAJE DE GASTO



Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte. Elaboración propia.

una parte la indefinición y flexibilidad del marco competencial les permitió desarrollar políticas culturales cercanas a las demandas ciudadanas e incluso de lucimiento institucional, pero, una vez llegaron tiempos de vacas flacas, se vieron sobrepasados por las carencias, lastrados por los compromisos adquiridos (sobre todo en equipamientos y actividades periódicas) y finalmente desbordados por la falta de recursos económicos. La apelación al emprendimiento, la innovación y la narración economicista no parece tratarse más que de una tabla de salvación a la que agarrarse en momentos de ahogo. Ya en 2013 Eduard Miralles, uno de los más finos y sagaces escrutadores de la políticas culturales públicas en España y Latinoamérica, en un artículo de rotundo título afirmaba que «Se impone promover el debate social amplio sobre qué debemos pagar con nuestros impuestos y qué nuevas formas debemos implementar para la financiación de todo lo público, y no solo de la cultura. A este debate, la cultura debe llegar con ideas claras sobre qué líneas rojas no se pueden atravesar bajo ningún concepto» (E. Miralles, 2013). Claramente las líneas rojas eran competencias y sobre todo aquellos derechos culturales que es preciso atender, a demandas de una sociedad y una ciudadanía

que ya han interiorizado el papel esencial de la cultura en el bienestar y en los procesos de desarrollo. Lo que falta es la tarea fundamental de delimitar recursos, competencias y legitimidad política desde las que actuar.

VII. UNA ÚNICA CONCLUSIÓN PARA UNA EXCLUSIVA PROPUESTA

La realidad, las prácticas política y administrativa de estos cuarenta años de municipios democráticos han sido esencialmente apasionantes. Porque la pasión es sin duda el motor que movió en sus inicios a la construcción de un sistema político y administrativo de autogobierno democrático para los municipios de nuestra nación, una generación de jóvenes políticos, acompañados de incipientes gestores culturales, se puso manos a la obra para construir servicios culturales públicos para una ciudadanía que, de forma más intuitiva que racional, los demandaba. En ese proceso se produjo un hecho de relevancia especial: la indefinición de las competencias que los poderes locales debían asumir cara a la satisfacción de los derechos culturales y los consiguientes deberes del poder político al respecto. Este factor determi-

nó la evolución histórica de la acción política en cultura del mundo local a veces para bien, libertad y autonomía de decisión y ejecución, y otras veces para mal, incapacidad de prestar servicios de calidad en tiempos de crisis. La cuestión es si, dada la experiencia histórica y las lógicas políticas y administrativas, es conveniente la reforma y perfección del modelo competencial en el que nos hemos movido hasta ahora. Pero la pregunta no sería tanto si hay que reformar el régimen de competencia, sino ¿cuál debe ser la orientación del cambio?

Sin duda, la situación actual de indefinición y delimitación clara de competencias, como también del conflicto en paralelo de la financiación de los servicios, no soportan más tiempo de irresolución.

Salvo que la opción sea la liquidación de muchos de los servicios prestados hasta el presente. Como no creemos que esta última opción sea aceptable, sino que, por el contrario, lo deseable es profundizar en la mejora de los servicios públicos y la consolidación de los derechos de la ciudadanía, solo se nos ocurre una única propuesta, la redacción y promulgación de una Ley General de Cultura, de carácter orgánico si fuese técnicamente posible. De cara a concretar la propuesta, retornemos al mandato constitucional de forma esquemática en la tabla 3.

Observemos que ahora, a diferencia de en la tabla 1, las dos columnas finales reflejan de un lado lo que hemos denominad como «Valor dominante». Con esta denominación apuntamos a las grandes líneas estratégicas que caminan en la línea de políticas amplias, como es el caso de la participación, la accesibilidad de la ciudadanía, la construcción de la memoria o la búsqueda de la inclusión o la cohesión social. Estamos ligando mandatos constitucionales con prácticas políticas. En la segunda columna nos referimos al ámbito competencial preferente en el que debe inscribirse el mandato constitucional y a la luz del valor dominante definido. El cruce de estos dos parámetros, valor dominante y ámbito competencial, deberían ser las guías desde las que construir una Ley General de Cultura que dignifique tanto al sector cultural, en tanto que protagonista de nuestra realidad social y económica como país, como que clarifique la delimitación de servicios públicos desde las diferentes administraciones. Sobre todo de la local. ¿Han perdido autonomía los poderes locales en estos años después de tantos dimes y diretes competenciales? No es probable, quizás lo que se trate es de adaptación a diferentes circunstancias. En todo caso habría que preguntarle, si ello fuera posible, al Pedro Crespo de Calderón de la Barca.

Tabla 3. LA CULTURA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Artículo	Texto	Valor dominante	Ámbito territorial preferente
3.3	La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección	Diversidad	Concurrencia (estatal, autonómica y local)
9.2	Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social	Participación	Local

Artículo	Texto	Valor dominante	Ámbito territorial preferente
20.1.a	Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción	Diversidad	Estatal
20.1.b	Se reconocen y protegen los derechos: b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica	Creatividad	Estatal
44.1	Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho	Participación	Concurrencia (estatal, autonómica y local)
46	Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio	Memoria	Concurrencia (estatal, autonómica y local)
48	Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural	Participación	Concurrencia (autonómica y local)
50	Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio	Cohesión e inclusión	Concurrencia (autonómica y local)
148.1 14.a a 17.a	1. Las comunidades autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 14.a La artesanía 15.a Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la comunidad autónoma 16.a Patrimonio monumental de interés de la comunidad autónoma 17.a El fomento de la cultura, la investigación y, en su caso, la enseñanza de la lengua de la comunidad autónoma	Identidad	Autonómico
149.1.9a	1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 9.a Legislación sobre propiedad intelectual e industrial	Economía y creatividad	Estatal
149.1.28a	1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 28.a Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las comunidades autónomas	Identidad	Estatal
149.2	Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las comunidades autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las comunidades autónomas, de acuerdo con ellas	Gobernanza	Concurrencia (estatal y autonómica)

Fuente: Constitución Española de 1978. Elaboración propia.

BIBLIOGRAFÍA

- ALDANONDO, P. Y ESCUDERO, J. (coords.) (2002): *La política cultural en el municipio*, Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias. Disponible en: <http://femp.femp.es/files/566-62-archivo/La%20Pol%C3%ADtica%20Cultural%20en%20el%20Municipio.pdf>
- BEN, L. (relator) (2016): «Añón de Moncayo. Reflexiones sin onomatopeyas sobre la gestión de la cultura», *Periférica Internacional*, n.º 17, p. 29, Cádiz. Disponible en: <https://revistas.uca.es/index.php/periferica/article/view/3263>
- BORJA, J. (1988): *Estado y ciudad*, Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias.
- FERNÁNDEZ PRADO, E. (1991): *La política cultural, qué es y para qué sirve*, Gijón, Ediciones TREA.
- FONT I CARDONA, J. (2002): «Radiografía de la política cultural local. Competencias, funciones y perspectivas», en P. Aldanondo y J. Escudero (coords.), *La política cultural en el municipio*, Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias.
- MIRALLES I VENTIMILLA, E. (2013): «Hermanos, ¿cuándo fue que se comenzó a joder aquello de entender la cultura como un servicio público en España?», *Periférica Internacional*, n.º 14, p. 35, Cádiz, Universidad de Cádiz.
- RUIZ ROBLEDO, A. (1998): *La Constitución cultural española*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública.
- VIDAL-BENEYTO, J. (1981): «Hacia una fundamentación teórica de la política cultural», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 16, pp. 123-124.
- VV. AA. (2000): *Cultura y poder local. Reflexiones y propuestas desde la Mesa de Concejales de Cultura de los municipios de la provincia de Barcelona*, Barcelona, Editorial Milenio, Diputación de Barcelona.

FINANCIACIÓN DE LA CULTURA LOCAL. RETOS Y PROPUESTAS

Pau Rausell Köster

El artículo destaca la funcionalidad de las políticas culturales locales, haciendo un recorrido sobre algunas de las características de la evolución tanto del gasto público como del privado desde el inicio de la crisis. Alerta sobre el escaso nivel de cambio de las políticas culturales locales por parte de los Gobiernos surgidos de las elecciones de 2015 y, finalmente, realiza una serie de propuestas que reclaman la recuperación de las fuentes de financiación perdidas, tanto públicas como privadas, pero también la aplicación de un mayor rigor y racionalidad instrumental en el diseño e implementación de las políticas culturales locales.

Palabras clave: financiación cultural, políticas culturales, desarrollo local, ecosistema cultural.

I. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

En el conjunto de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el papel y el protagonismo de la administración local en la provisión de bienes y servicios culturales varía enormemente. Países como Francia o Irlanda tienen instituciones centrales dedicadas a las artes y la cultura, cada una de las cuales tiene la mayor parte de la responsabilidad, y solo delegan una parte pequeña hacia niveles subnacionales de gobierno. Por otro lado, países como Austria, Bélgica y Alemania tienen un modelo más descentralizado, en el que puede o no existir un ministerio central (Alemania), pero los niveles inferiores del Gobierno son responsables de la mayoría de los asuntos culturales. Para dimensionar el caso español, decir que, en 2010, el año en que aún la financiación pública de la cultura no se había descalabrado, de los

6800 millones de euros destinados a la cultura, 1000 millones de euros correspondían al Gobierno central, 1800 millones a las comunidades autónomas y los restantes 4000 millones eran gestionados por las corporaciones locales. Es decir, casi el 60% de los recursos públicos eran administrados por los niveles locales.

Los argumentos a favor de la descentralización, en el campo de la satisfacción de los derechos culturales, tienen que ver con la proximidad a las necesidades de los ciudadanos, y parece razonable que sea a nivel local donde mejor se pueden detectar y satisfacer las necesidades culturales de la ciudadanía, en un contexto diverso. Pero también hay que ser conscientes que la codificación de las experiencias culturales no solo se alcanza a partir de la provisión pública, e incluso dentro de esta se interpreta mediante canales que van más allá de la política cultural convencional (aquella dependiente de los organismos

político-administrativos con competencias en cultura), como la política educativa, o la política comunicativa (o de los medios de comunicación públicos). Por tanto, aunque la mayor parte de los recursos de la política cultural se instrumentalice a través de las políticas locales, muchos de los impactos culturales de la ciudadanía tienen una referencia nacional (política educativa, de comunicación) o incluso marcadamente mundial a través de los mercados globalizados. La digitalización e Internet, además, ha transformado de manera radical la creación, la producción y el acceso a los bienes y servicios culturales, por lo que la ciudadanía se enfrenta a un «menú complejo» para satisfacer sus derechos culturales.

Pero las estrategias sobre los sectores culturales y creativos van más allá de la satisfacción de los derechos culturales. Como señala la OCDE en un reciente documento, hay que tener en cuenta que ya en 2004, la Rand Corporation (K. F. McCarthy *et al.*, 2004) identificaba cinco categorías principales de beneficios de las actividades culturales para los territorios, la comunidades y los individuos que los habitan: 1) impactos cognitivos: mejorar las habilidades de aprendizaje y el rendimiento académico de los jóvenes en edad escolar; 2) impactos actitudinales: las experiencias culturales pueden desarrollar habilidades más generales y actitudes prosociales; 3) impactos sobre la salud y el bienestar: efectos terapéuticos de las artes; 4) impactos sobre la cohesión: la cultura promueve la interacción social, genera identidad comunitaria y construcción de capital social, y 5) impactos económicos: beneficios directos para el empleo, la renta, y los ingresos fiscales o sobre la productividad y la capacidad de crecimiento

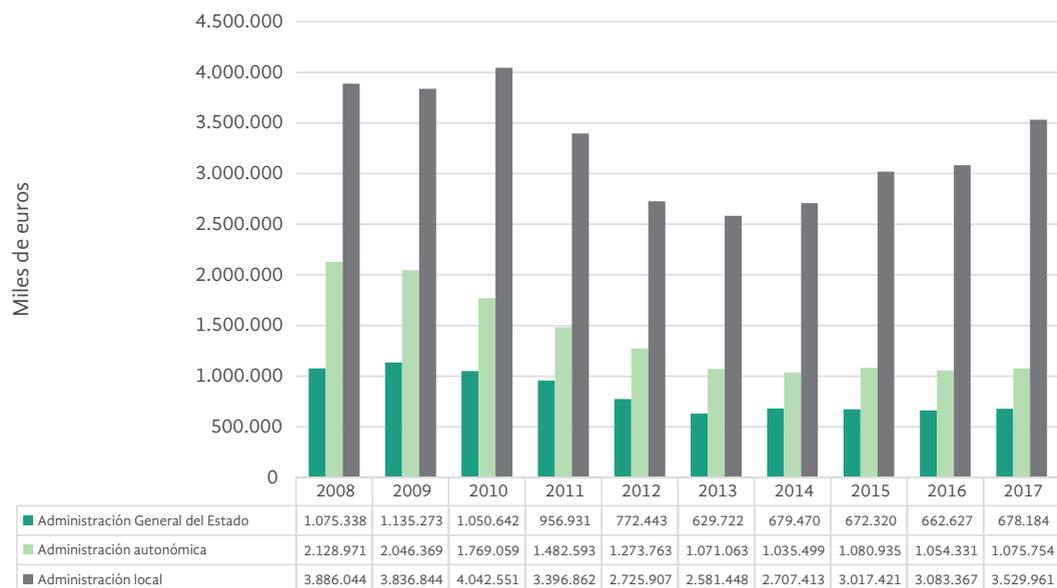
Cada vez tenemos evidencias empíricas más abrumadoras de estas externalidades, en prácticamente todos los espacios de impacto señalados (Sacco, 2017), por lo que parece claro que las políticas culturales locales deben devenir en parte central y estratégica en el conjunto de las políticas locales. Para el caso español cabe des-

taar los trabajos sobre el impacto de la cultura en espacios no metropolitanos (Orcao Escalona *et al.*, 2017) o los recientes estudios para la Comunidad Valenciana, que han medido por primera vez el impacto de los sectores culturales y creativos sobre la renta per cápita a nivel municipal. Dichas estimaciones confirman que la dimensión de los sectores culturales y creativos tiene una relación directa con mejoras en la renta y la productividad de los municipios, así como en su crecimiento y desarrollo económico, y estos trabajos confirman investigaciones previas con carácter regional (Boix Doménech y Soler y Marco, 2014; Rausell-Köster *et al.*, 2011) y que parten de relaciones causales circulares. También para Estados Unidos, otras investigaciones (Florida *et al.*, 2008) encuentran que la presencia de grupos profesionales en los sectores de las artes tiene un impacto importante en las diferencias de ingresos, productividad y salarios en 331 áreas metropolitanas de Estados Unidos.

II. LA DÉCADA PERDIDA. EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LA CULTURA POR PARTE DE LAS CORPORACIONES LOCALES DESDE EL INICIO DE LA CRISIS

La crisis económica ha supuesto un fuerte golpe a la financiación de las actividades culturales, aunque el gasto orientado a la cultura por parte de las corporaciones locales mostró una mayor resiliencia que el resto del gasto público cultural.

Tanto el gobierno central como las comunidades autónomas redujeron rápidamente su gasto cultural, mientras que las corporaciones locales mantuvieron hasta 2010 los gastos en cultura, superando los 4000 millones de euros en ese año para reducir la cantidad hasta poco más de 2500 millones en 2013, el peor año de la serie, y volviendo a crecer a partir de entonces hasta alcanzar los 3500 millones de 2017, aún por debajo de los datos al inicio de la crisis, incluso en términos corrientes (gráfico 1).

Gráfico 1. DATOS SOBRE EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN CULTURA. 2008-2017 POR NIVELES DE ADMINISTRACIÓN

Fuente: Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura.

En este sentido la Administración central está al 63% de su valor en 2008, las administraciones autonómicas a un 51% y las corporaciones locales alcanzan ya el 91% del valor de 2008. Si lo observamos en términos por habitante, podemos comprobar que en España pasamos de disponer de 155 € por habitante en 2008 a reducir esa cifra a 92 € en 2013, para recuperarse solo hasta los 117 € por habitante en 2007 (gráfico 2). Para contextualizar esta cifra, resulta pertinente indicar que el gasto privado en cultura por habitante en 2017 era de 288 €, es decir, aproximadamente 2,5 veces más.

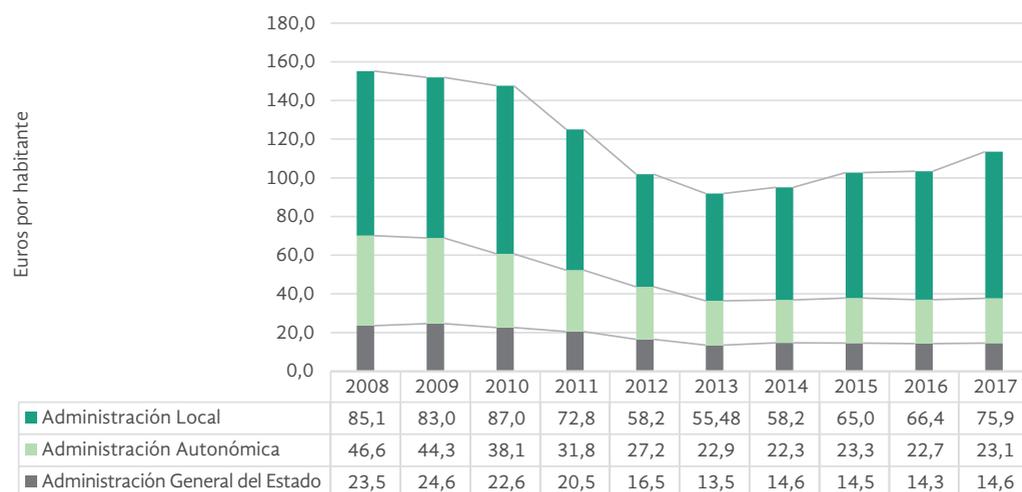
Estamos por tanto ante una década perdida en términos de gasto público en cultura.

El ajuste en la disminución del gasto de las corporaciones locales en cultura se ha producido en la partida del capítulo de inversiones, que han pasado de 1400 millones en 2010 a los solo 226 en 2013. Este ajuste naturalmente vie-

ne forzado por las circunstancias de la crisis y la consolidación fiscal consiguiente, pero también supone el fin a un ciclo de cierta burbuja de equipamientos e inversiones culturales, al aliento del supuesto «efecto Guggenheim». «La bonanza económica dio lugar a una nueva generación de museos que se construyeron para regenerar las ciudades, atraer al viajero y procurar réditos políticos y de imagen. Se convirtieron en piezas imprescindibles del canon urbano de toda ciudad y, por ello, no se escatimaron las inversiones» (V. Collera, 2011)¹.

Desde 2013 y en cuanto a la recuperación del gasto, prácticamente no ha habido cambios en su estructura y modelo. Una ligera reducción de los gastos en personal, que pasan de consti-

1. Collera, V. (2011): «La burbuja de los museos», *El País*, 14 de mayo de 2011.

Gráfico 2. DATOS SOBRE EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN CULTURA, EUROS/HABITANTE POR NIVELES DE ADMINISTRACIÓN, 2008-2017

Fuente: Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura.

tuir el 31% al 29%. Esos dos puntos los recogen los gastos corrientes que pasan del 39% del total al 41%, pero prácticamente deja sin tocar el conjunto de los gastos corrientes (personal más capítulo II) alrededor del 70% (tabla 1).

Tabla 1. DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN CULTURA DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES POR SU CLASIFICACIÓN ECONÓMICA (2010, 2013 Y 2017)

	2010	2013	2017
Cap. I (Personal)	22%	31%	29%
Cap. II (Gasto Corriente)	35%	39%	41%
Cap. IV (Transferencias)	14%	19%	19%
Cap. VI (Inversiones)	26%	9%	9%
Cap. VII (Transferencias de capital)	2,0%	2%	1%
Total en miles de euros	4.326.116	2.583.461	3.531.978

Fuente: Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura.

Por tanto, podemos deducir que se ha producido una mejora de la eficiencia de las Administraciones locales (ya que cada unidad de coste de personal gestiona más cantidad de presupuesto) o por el contrario se han empeorado las condiciones laborales a partir de menos retribución media o más carga de trabajo: probablemente se hayan dado ambos fenómenos, y en estos momentos la administración cultural local se encuentre con una plantilla escasa, sobrecargada, envejecida y poco motivada.

Este cambio del contexto económico tan restrictivo se encabalga a partir de 2015 con el cambio en el Gobierno de algunas grandes y medianas ciudades que pasan de Gobiernos de centro derecha a Gobiernos liderados por coaliciones de izquierda (Madrid, Barcelona, Valencia, Cádiz, Santiago). Este cambio del marco político, sin embargo, tampoco ha supuesto grandes transformaciones ni en los modos de hacer política cultural ni en las prioridades presupuestarias hacia la cultura.

«A partir de 2015, esta corriente cristalizó en candidaturas de los comunes que alcanzaron las alcaldías de ciudades como Madrid y Barcelona, donde parecía que se abría un profundo ímpetu de cambio que transformaría la relación entre cultura, ciudad y ciudadanía. Sin embargo, dos años después del inicio de esta etapa, el balance es bastante pobre: los presupuestos en ambas ciudades muestran una gran continuidad en sus líneas maestras, una permanencia del gasto principalmente orientado a las grandes organizaciones e instituciones de alta cultura y aumentos moderados de gasto en acción cultural de proximidad. [...] Finalmente, las experiencias en la introducción de autogestión o gestión comunitaria han sido muy secundarias y no han afectado al núcleo de la política cultural, que sigue desarrollándose en buena medida según los paradigmas anteriores. En ambos casos se observa el triunfo de la inercia sobre el cambio» (Rius Ulldemolins y Gisbert, 2018).

Aunque la razón de esta escasa capacidad de cambio responde en cada caso a factores con cierta lógica local, desde nuestra perspectiva una de los motivos principales de la inercia, más allá del contexto presupuestario restrictivo, ha sido el escaso conocimiento, por parte de los nuevos gobernantes, de la lógica procedimental burocrático-administrativa, la limitada implicación emocional de unos cuerpos técnicos poco motivados y el limitado instrumental de información e inteligencia para desarrollar políticas culturales basadas en la evidencia y con conocimiento de las relaciones causa efecto en el manejo de las variables de intervención².

2. Aunque no en todos los lugares, también es cierto que «la cultura se ha convertido en un elemento destacado en las guerras culturales que los adversarios de estos Gobiernos han utilizado contra los nuevos responsables de las políticas culturales, forzando una cierta parálisis de sus proyectos de cambio» (Rius Ulldemolins y Gisbert, 2018).

Finalmente, aunque el concepto de la capacidad transformadora de la cultural se utiliza a nivel retórico, la práctica política no tiene clara conciencia y conocimiento de las evidencias sobre sus impactos reales y concretos.

En este sentido, resulta imprescindible un nuevo empuje sobre la idea de la enorme potencialidad de transformación, ya que hay que tener en cuenta que a partir de determinados niveles de renta per cápita la correlación entre ingresos y felicidad se debilita y aparecen nuevos factores que afectan a la construcción del bienestar, como son el placer, el compromiso con la comunidad y el significado y sentido de nuestras actividades y propósitos (Peterson *et al.*, 2005), y todos estos elementos tienen que ver con la dimensión simbólica, esto es, con la producción cultural.

La producción cultural deviene por tanto en la principal herramienta para provocar mejoras en los niveles de bienestar de las población en contextos desarrollados.

III. LA FINANCIACIÓN DE LA CULTURA EN EL ÁMBITO LOCAL: NUEVAS PERSPECTIVAS

1. Más y mejor gasto público

Una primera consideración ineludible es reclamar y exigir a la Administración local que vuelva a recuperar los niveles de gasto de antes de la crisis. Esto supondría aumentar el gasto actual en al menos entre 10 y 15 € por habitante, lo que tendría un efecto agregado de entre 500 y 700 millones de euros. Pero esta recuperación del gasto de las políticas locales debe hacerse en paralelo con una mejora de los niveles de eficacia y eficiencia.

En estos momentos, en la mayoría de los casos las limitaciones en la satisfacción de los derechos culturales ya no tienen que ver con la falta de infraestructuras (a lo que ya se dedicó la política cultural local desde el inicio

de los ayuntamientos democráticos), sino con dificultades en la definición de los objetivos a partir de la agregación de preferencias, o en la aplicación de los instrumentos de intervención con limitaciones importantes en su grados de eficacia. Pero hoy disponemos de un corpus de investigaciones y análisis mucho más amplio, tenemos a nuestro alcance una mayor cantidad de información (que nos permite evaluar los impactos) y el conjunto de la ciudadanía exige una mayor transparencia y participación. Resulta imprescindible un nuevo modelo de gestión pública de la política cultural local para superar los retos a los que ha sido sometida, por los rápidos cambios tanto en el ámbito de la financiación como en las características de su modelo de gobernanza.

Este nuevo modelo requiere una mayor coordinación y colaboración entre municipios (enfrentando una de las grandes fuentes de ineficiencia de la política cultural municipal, por contraprogramación, solapamiento y deficiente dimensionamiento de las infraestructuras, competencia por la notoriedad), así como una mayor coordinación interinstitucional, ya que si integramos todos los efectos positivos de las políticas culturales (promoción económica, educación, salud, bienestar, inclusión, integración de los inmigrantes, turismo, transmisión de valores, regeneración urbana), comprobamos su completa transversalidad.

También es un modelo que requeriría prácticas de gestión con mayor autonomía y flexibilidad en sus operativas, pero dado el historial de corrupción e irregularidades que estos mismos argumentos han justificado en el pasado reciente prácticas de escasa transparencia, nepotismo y falta de control, nos empuja a ser conscientes de los riesgos de esta reclamación. Aun así, seguimos pensando que gestionar el espacio simbólico común, con eficacia, eficiencia y responsabilidad y en marcos de mayor participación e interacción con la ciudadanía, exige delinear entornos que vayan un poco más allá

de la lógica de la ley de procedimiento administrativo. Más aún, estamos convencidos de que la administración cultural debe convertirse en inductora necesaria de la burocracia creativa³. Solo así será posible que la política cultural tenga un impacto transformador real.

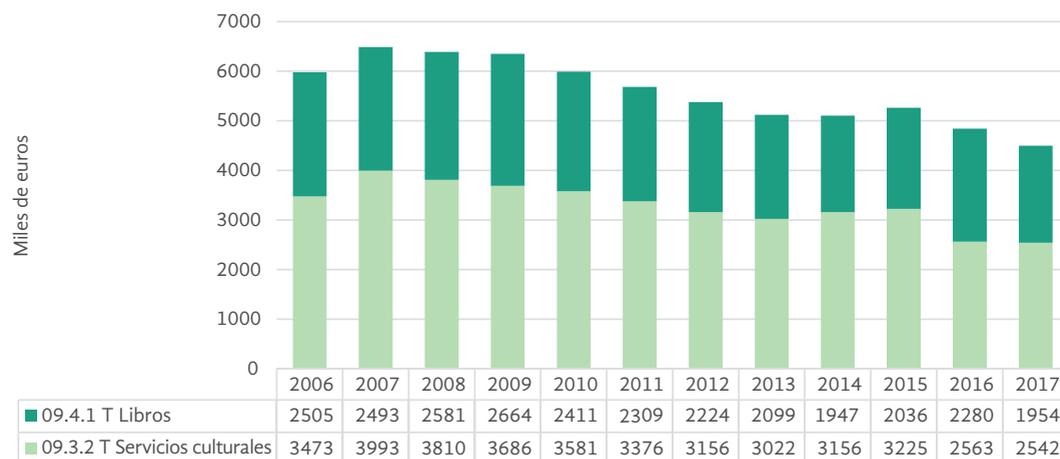
2. Y más gasto privado

A pesar de la recuperación económica y el crecimiento del empleo, el gasto privado destinado a la adquisición de bienes y servicios culturales muestra un preocupante y continuado descenso, tanto en servicios culturales⁴ como en libros y publicaciones periódicas. Hay que tener en cuenta que el gasto de los hogares en libros y servicios culturales prácticamente iguala el agregado del gasto público de todas las administraciones (gráfico 3).

En 2017 los hogares se gastaban casi 2000 millones de euros menos que en 2007. Es cierto que parte de ese cambio es debido a la transformación radical de los modos de acceso a la cultural por la extensión de Internet, pero también podría ser el momento de recordar a los ciudadanos que, si queremos mantener la salud de nuestro ecosistema cultural, resulta

3. Burocracia Creativa es una conceptualización desarrollada por el ensayista y consultor británico Charles Landry. «La "burocracia creativa" pone de relieve la perspectiva humana. Entiende que las personas están en el corazón del sistema. [...] Una burocracia no es solo una estructura u "organigrama" con relaciones y roles funcionales. Es un grupo de personas con vidas, emociones, aspiraciones, energía, pasión y valores. [...] La idea de la "burocracia creativa" no es un plan, sino una forma de operar que ayuda a crear mejores planes y mejores formas de funcionar. Se trata de una forma de organización adaptable, reactiva y colaborativa que, en principio, puede aprovechar la iniciativa y la plena inteligencia de quienes trabajan en ella y responder a las demandas cambiantes de aquellos a quienes tratan de servir». Ver: <http://charleslandry.com/themes/creative-bureaucracy/>

4. Los servicios culturales incluyen cines, teatros espectáculos, museos, bibliotecas y parques zoológicos, servicios fotográficos y otros servicios culturales (suscripción a plataformas de televisión, canales privados).

Gráfico 3. EVOLUCIÓN DEL GASTO PRIVADO EN SERVICIOS CULTURALES Y LIBROS

Fuente: INE. Encuesta de presupuestos familiares.

indispensable manifestarlo a través de nuestra disponibilidad a pagar por bienes y servicios culturales.

Desde la perspectiva de las políticas culturales locales, esto implica cierta pedagogía en las políticas de precios, ya que en muchas ocasiones la gratuidad o precios muy bajos por parte de provisión pública local, no tienen efectos en la reducción de las barreras de acceso a la oferta, sino que provocan un efecto distributivo regresivo (se financia el acceso a la población con niveles de renta medio-altos). También se podría incentivar la recuperación del gasto privado en cultura a través de campañas de comunicación, subrayando la responsabilidad ciudadana en sus estrategias de consumo.

Otro objetivo plausible desde la perspectiva pública es articular entornos legales donde sea posible las prácticas de asociaciones, fundaciones u otras organizaciones sin ánimo de lucro que activan, coordinan y promueven una enorme cantidad de talento, energía y actividad y conforman un escenario donde se satisfacen una gran parte de los derechos culturales de la ciudadanía. La colaboración público-tercer

sector cultural no debe articularse exclusivamente vía subvenciones, sino que desde el marco político se debe visualizar el reconocimiento a los beneficios del asociacionismo y a su implicación con las dinámicas locales. Aun así, consideramos que sería razonable que un 25% (frente al 19% actual) de los presupuestos de las corporaciones locales fuera destinado al capítulo IV como transferencia a la sociedad civil diversa y organizada, pero que parte de estos recursos se destinara a mejorar las capacidades de gestión, organización, coordinación con otras organizaciones, técnicas de comunicación, digitalización o internacionalización en aras de conseguir mayores niveles de eficacia y eficiencia del conjunto del ecosistema cultural

Respecto a los fondos del mecenazgo y de la responsabilidad social corporativa, es cierto que la crisis supuso una reducción y un cierto efecto de sustitución entre gastos destinados a los campos culturales y creativos y aquellos destinados a gasto social. Con la recuperación, resultaría conveniente que los gestores culturales públicos y privados recordaran a los posibles financiadores que se puede volver a

destinar gasto corporativo al mecenazgo y el patrocinio cultural. Sin embargo, también hay que ser cauteloso con una excesiva dependencia del sector empresarial en la financiación de la cultura, más aún si esa intervención está basada en incentivos fiscales, ya que finalmente supone cierta dejación de responsabilidades (Rausell-Köster *et al.*, 2013), y supone ciertos riesgos de captura de intereses colectivos por parte de particulares.

Donde sí cabría un amplio recorrido es en las posibilidades de articular mecanismos de la utilización de la financiación colectiva (*crowdfunding*) como mecanismo institucionalizado de participación en la promoción de proyectos culturales en el ámbito local. Algunas leyes autonómicas de mecenazgo, como la de Navarra o la de la Comunidad Valenciana, reconocen este tipo de financiación y le otorgan beneficios fiscales en las deducciones autonómicas de IRPF.

En cuanto a la financiación de proyectos culturales estrictamente a través de mecanismos de mercado, muchas veces las posibilidades dependen de la madurez de la organización cultural, el modelo de negocio, el capital necesario y la capacidad para cubrir los riesgos. Las instituciones financieras convencionales no tienen ni los conocimientos ni los procedimientos para evaluar riesgos de proyectos que tienen que ver con lo simbólico y con la valorización del capital humano creativo. En este campo, las posibilidades de colaboración entre los agentes públicos y privados radicarían en la constitución de avales y en el desarrollo de metodologías para la evaluación de riesgos y constitución de garantías para proyectos culturales.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Hay que ser conscientes de que el retroceso de la financiación pública de la cultura, en España, y en general en toda Europa, no es solo

una cuestión coyuntural que volverá de manera natural, en algún momento, a la situación previa a la crisis, sino que el empuje neoliberal puede convertirla en una pérdida estructural a menos que estemos muy atentos y reforcemos, depuremos y sofisticemos los argumentos y las abrumadoras evidencias de que la cultura es una herramienta básica para mejorar la utilidad social. Desde el ámbito local es necesario incrementar los recursos públicos destinados a la activación de los sectores culturales y creativos. Desde nuestra experiencia y para el caso español, si queremos que dichos recursos tengan un impacto en la realidad socioeconómica del espacio local la proporción del gasto público total debe estar al menos entre el 5 y el 10%.

Como señala P. Kern⁵, entramos en nueva era, donde resulta necesario reformular las aproximaciones conceptuales previas y considerar que «la cultura va más allá de los museos, los sitios patrimoniales o las instituciones culturales tradicionales y se infiltra en nuestra vida cotidiana. Puede encontrarse en los centros tecnológicos, en los *hubs* o *clusters* que alimentan la innovación, en los muros de las ciudades en forma de *graffiti* y murales, o en los centros comunitarios locales y en los festivales callejeros que desencadenan interacciones sociales. Sirve para crear una estética, un ambiente y, en definitiva, el atractivo de los lugares». Su impacto transformador reside precisamente en esta diversidad, pero tiene la contrapartida que la gestión de todas estas dimensiones implica grados más elevados de complejidad, y sofisticación. Tanto en el bando del sector público, como en las organizaciones económicas o en el tercer sector, necesitamos profesionales competentes, formados, motivados y comprometidos con el sentido de servicio público a la comunidad y que entiendan de

5. Kern, P. (2017): «Cities are driving new cultural policies», *KEA European Affairs*, 13 de diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.keanet.eu/cities-driving-new-cultural-policies>

forma holística la relación de la cultura con el resto del ecosistema local.

La ciencia, la tecnología y la innovación son aliados naturales del ecosistema cultural y que deben trenzar relaciones densas, profundas y fructíferas. En consecuencia, las universidades, los centros de investigación, los *hubs* tecnológicos, las incubadoras o las comunidades de emprendedores son y deben ser espacios de cultura y la cultura les debe proporcionar el marco de valores que favorezca la cooperación frente a la competición, y que defina la solidaridad y el bien común como objetivos finales.

Exigir tanto la responsabilidad individual a través del consumo cultural o el *crowdfunding*, como la corporativa mediante el ejercicio del patrocinio, el mecenazgo o la responsabilidad social es parte fundamental de la receta para sostener la vitalidad y el impacto del ecosistema cultural y creativo, pero también debemos ser capaces de articular relaciones público-privadas que permitan mayor flexibilidad y unas interacciones más sofisticadas.

Solo en las últimas décadas se hace una aproximación más sofisticada entre la dimensión e intensidad de las actividades culturales y creativas y el potencial del desarrollo local. Hasta hace muy poco, las relaciones causales entre uno y otro fenómeno –cultura y desarrollo local–, resultaban difíciles de argumentar, más allá de cuatro generalidades, pero hoy tenemos numerosas evidencias que nos demuestran esa intrincada relación a partir de relaciones concretas en el desarrollo integral de los individuos, la cohesión de las comunidades, la salud, la propensión a la innovación o la mejora en las habilidades cognitivas la productividad y la capacidad de crecimiento. Pero estas evidencias no nos liberan de dotar a las políticas culturales locales de los recursos adecuados, utilizar los medios adecuados y evaluar los resultados de forma rigurosa. La política cultural local ha de pasar de modelos occurrenceales a otros de mayor responsabilidad social.

La OCDE (2018) considera que la política cultural local sigue siendo un pilar fundamental del estado del bienestar que ha sido cuestionado por los rápidos cambios sufridos tanto en el ámbito financiero como en las características de su modelo de gobernanza. Y estamos completamente de acuerdo en que las políticas culturales locales necesitan renovación, herramientas más sofisticadas, mayores niveles de participación y transparencia y nuevas miradas y aire fresco. Pero también estamos convencidos de que las políticas orientadas a las actividades culturales y creativas han pasado de limitarse a afectar a lo estético y cosmético para devenir en aspectos centrales de la dimensión estratégica que determina la frontera de posibilidades de los niveles de prosperidad, bienestar y felicidad de la ciudadanía.

En ese contexto los responsables del desarrollo de las políticas culturales deben asumir una mayor responsabilidad que debe ser sustentada en más y mejor información, mayor conocimiento e investigación y mayor racionalidad instrumental. Pero, dado que estamos hablando de la gestión del espacio simbólico, necesitamos también mayor inteligencia emocional, empatía ante la diversidad, belleza y autenticidad.

Respecto a las fuentes de financiación, con todos estos objetivos en mente, resulta imprescindible diversificar, profesionalizar su captación e incrementar y construir marcos regulares de flujos que definan un marco más o menos estable y previsible que permitan el desarrollo y crecimiento de los ecosistemas culturales locales. Resulta necesario dotar a los agentes culturales locales de herramientas y capacidades y técnicas para la captación de fondos. En este sentido también hay que recomendar la exploración de las posibilidades de obtener financiación europea de las distintas convocatorias disponibles, tanto en Europa Creativa como en los programas de cooperación interregional como en el programa H2020. Cada vez se incorporan

aspectos que tienen que ver con la cultura en más convocatorias.

En esta Europa turbulenta e inquieta, la cultura, al margen de satisfacer nuestros derechos culturales, como herramienta de transformación de la realidad socioeconómica, muestra una enorme versatilidad, así que constituye un antibiótico de amplio espectro que puede

ser dirigido a curar diversos males económicos o sociales como la falta de solidaridad, la desigualdad o la intolerancia. Nos jugamos la sostenibilidad de la cultura, el cuarto pilar del desarrollo, pero también la posibilidad de la convivencia en entornos de tolerancia, diversidad y respeto mutuo.

BIBLIOGRAFÍA

- BOIX DOMÉNECH, R. Y SOLER I MARCO, V. (2014): «Creative industries and the productivity of the European regions», *International Conference on Regional Science*, pp. 1-36.
- FLORIDA, R.; MELLANDER, C. Y STOLARICK, K. (2008): «Inside the black box of regional development-human capital, the creative class and tolerance», *Journal of Economic Geography*, vol. 8, n.º 5, pp. 615-649.
- KERN, P. (2017): «Cities are driving new cultural policies», *KEA European Affairs*, 13 de diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.keanet.eu/cities-driving-new-cultural-policies>
- MCCARTHY, K. F.; ONDAATJE, E. H.; ZAKARAS L. Y BROOKS, A. (2004): *Gifts of the Muse. Reframing the Debate About the Benefits of the Arts*. Santa Monida.
- OCDE (2018): *Culture and local development. Background document*.
- ORCAO ESCALONA, A. I.; SÁEZ PÉREZ, L. A. Y SÁNCHEZ-VALVERDE GARCÍA, B. (2017): «Patterns and drivers of cultural economy in Spain's extra-metropolitan small towns», *Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research*, n.º 38, pp. 27-45.
- PETERSON, C.; PARK, N. Y SELIGMAN, M. E. P. (2005): «Orientations to happiness and life satisfaction: the full life versus the empty life», *Journal of Happiness Studies*, vol. 6, n.º 1, pp. 25-41.
- RAUSELL-KÖSTER, P.; ABELEDO-SANCHÍS, R. Y MARCO SERRANO, F. (2011): «Sector cultural y riqueza de las regiones: en busca de causalidades», *Ekonomiaz*, vol. 78, n.º 0, pp. 66-90.
- RAUSELL-KÖSTER, P.; MONTAGUT MARQUÉS, J. Y MINYANA, T. (2013): «Hacia nuevos modelos de financiación cultural. ¿Renovar el mecenazgo?», *Periférica*, n.º 14, pp. 209-233.
- RIUS-ULLDEMOLINS, J. Y GISBERT, V. (2018). «¿Por qué las políticas culturales locales no cambian? Constricciones del modelo urbano, inercia en la gestión y batallas culturales en los “gobiernos del cambio” en Madrid y Barcelona (2015-2018)», *Revista Española de Ciencia Política*, n.º 47, pp. 93-122.
- SACCO, P. L. (2017). «Health and Cultural welfare: a new policy perspective?», *Economia della Cultura*, vol. 62, n.º 2, pp. 165-174.

RECONOCIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES. EL PAPEL DE LA FEMP

Juana Escudero Méndez

A lo largo de los cuarenta años transcurridos desde las elecciones municipales de 1979, los ayuntamientos democráticos han asumido como propia, con mayor compromiso que ninguna otra Administración, la responsabilidad de promover el desarrollo cultural de pueblos y ciudades. Conseguida la democratización de la cultura y, después, una democracia cultural que prosigue su evolución hacia el pleno ejercicio por la ciudadanía de sus derechos culturales, se hace perentorio el necesario reconocimiento –institucional, competencial y financiero– de la acción cultural de los Gobiernos locales hasta consumir el modelo de descentralización cultural configurado por la Constitución de 1978, aún pendiente de desarrollo. La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) viene desempeñando, desde su creación, un papel convencido en pos de esta «segunda descentralización» y del fortalecimiento de las políticas culturales locales.

Palabras clave: Gobiernos locales, políticas culturales locales, descentralización cultural, diversidad cultural, gestión cultural local, planificación cultural.

I. LAS ELECCIONES LOCALES DE 1979 Y LOS PRIMEROS GOBIERNOS LOCALES DEMOCRÁTICOS TRAS LA CONSTITUCIÓN DE 1978

El día 3 de abril de 1979 se celebraban en España las primeras elecciones locales democráticas desde las que el 12 de abril de 1931 llevaron a la proclamación de la Segunda República. Aquel día, en que «España se acostó monárquica y se levantó republicana», en palabras del almirante Aznar, quedó de manifiesto el poder de unas elecciones locales para transformar, incluso, la forma de Estado. Casi medio siglo después, en 1979, la participación en estas

elecciones para elegir a los Gobiernos locales de 7870 municipios fue del 62,51%¹.

Tras constituirse, los ayuntamientos de menor tamaño y menos recursos crearon cuatro o seis áreas de gobierno. Para aquellos con mayor población, se hizo imprescindible crear más para atender las muchas y apremiantes necesidades existentes. La creación de las concejalías de cultura, unidas o no a otras áreas, dio lugar a la creación de miles de puestos de gestoras

1. Ministerio del Interior. Disponible en: <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/>

y gestores culturales antes de que hubiese formación específica para desempeñar esta nueva profesión: por primera vez en más de cuarenta años, se restauraba la esencial y necesaria relación de la cultura con el territorio².

El régimen que se impuso en España al término de la Guerra Civil arrasó la riqueza cultural desarrollada durante el siglo XIX y los comienzos del siglo XX: la proliferación de ateneos, liceos y centros artísticos y culturales creados durante el siglo XIX; el Plan Nacional de Bibliotecas Públicas de 1813, propuesto tras la promulgación de la Constitución de 1812; la institución en 1858, por virtud de la Ley Moyano de 1857, del cuerpo facultativo de archiveros y bibliotecarios, primeros gestores culturales profesionales reconocidos; la Institución Libre de Enseñanza, fundada en 1876, los sindicatos de clase, las universidades populares, las primeras extensiones universitarias y la creación del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes en 1901, al que correspondían «las enseñanzas pública y privada, sus diferentes clases y grados, el fomento de las ciencias y letras, Bellas Artes, Archivos, Bibliotecas y Museos, así como la Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico»³.

La proclamación de la Segunda República trajo la consideración de la cultura como un bien común y un derecho de todos. Así se recogía en la Constitución de 9 de diciembre de 1931. Trajo también las misiones pedagógicas, el Consejo Nacional de Cultura, el Ministerio de Educación Nacional, creado en 1938, del que dependerían las Casas de Cultura de ámbito provincial, fruto de la colaboración del Estado, la provincia y el municipio, gobernadas

por las autoridades locales y las asociaciones culturales de la provincia.

El franquismo instalado con la victoria de la «guerra incivil», en abril de 1939, estaba basado en los ideales de patria, familia y religión. Los maestros, figura equivalente en la represión del bando nacional a los curas en el bando rojo, habían pasado por una dura depuración tras la guerra a cargo de la Comisión de Cultura y Enseñanza de la Junta Técnica del Estado, presidida por el escritor católico José María Pemán. La dictadura vendría a imponer en todo el país una cultura controlada por los principios fundamentales del movimiento en lo político (1958), por la moral nacional católica en lo social, por la glorificación del pasado imperial en lo histórico y por la censura en todos los ámbitos: desde la educación y los medios de comunicación a todas las manifestaciones de la cultura⁴. La Iglesia monopolizó la educación, ejerció la censura moral de espectáculos y libros y mantuvo prensa, editoriales y medios de comunicación propios. Pese a tan férreo control, a partir de la década de los sesenta empezó a producirse un cambio cultural de honda importancia. Décadas de recelo hacia la cultura y de utilización propagandística de la acuñada como «oficial» no pudieron impedir la eclosión de un espíritu intelectual crítico que supuso nuevas formas de entender y de explicar la realidad: nuevas formas también de repensar España. Con unas ciencias sociales interesadas en la democracia como sistema⁵, la

2. Cantero Martínez, J (2014): «Historia de la Gestión Cultural», *Manual Atalaya de apoyo a la gestión cultural*. Ed. Observatorio Cultural del Proyecto Atalaya. Disponible en: <http://atalayagestioncultural.es/>

3. *Ibid.*, p. 10.

4. Fusi Aizpurúa, J. P. (2017): *Espacios de libertad. La cultura española bajo el franquismo y la reinvencción de la democracia (1960-1990)*, Barcelona, Galaxia Gutenberg.

5. En marzo de 1966 se fundaba el Centro de Enseñanza e Investigación, S. A. (CEISA), iniciativa académica que surgió como respuesta a la expulsión de la universidad de los profesores Aranguren, Tierno Galván y García Calvo. Como señalaban varios conocedores directos de CEISA (F. Álvarez Uría y J. Varela, 1992, p. 63), «se trataba de una escuela de ciencias sociales de carácter privado que, gracias fundamentalmente a las gestiones del activo José Vidal Beneyto, estableció una

cultura española tuvo así función formativa en la reinención y, por tanto, en la recuperación de la democracia en España⁶.

En 1979, los nuevos ayuntamientos democráticos asumían con ilusión el mandato directo e impostergable de modernizar sus pueblos y ciudades, dotándolos no solo de las infraestructuras y los servicios más básicos –para los que se llevó a cabo el Programa General de Reconstrucción Municipal–, sino dando cauce a la expresión libre de las ideas, manifestaciones artísticas y culturales de un país diverso en un nuevo marco de convivencia.

Los Gobiernos locales, sin tener atribuida competencia ni obligación legal alguna en estos ámbitos⁷, asumieron la responsabilidad

serie de conexiones con instituciones sociológicas de otros países y reunió a los principales agentes de la reinstitucionalización de la Sociología en España». El repaso de profesores de dicha escuela es todo un testimonio para la historia de la Sociología en España: lo más granado de los catedráticos de Derecho, entre otros, Tierno, Truyol, Álvarez Junco, Elías Díaz, Ollero, Maravall, Morodo, Elorza, López Pina y algunos economistas como Tamames, Velarde, José Luis Sampedro, Pradera y Rojo, así como un elenco de profesores destacados como Aranguren, Pinillos, Amando de Miguel, Jesús Ibáñez, Alfonso Ortí, Juan Linz, José Castillo, Víctor Pérez Díaz y un largo etcétera. Al cierre de CEISA, crearon la Escuela Crítica de Ciencias Sociales de Madrid. Véase: Sánchez Vera, P. (2003): «Antecedentes de la Sociología en la Universidad de Murcia», *Anales de Derecho*, n.º 21, pp. 253-282, Universidad de Murcia.

6. Fusi Aizpurúa, J. P. (2017): *Ibid.*, pp. 97 y siguientes.

7. Hasta abril de 1985 no se promulgaría la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, cuyo artículo 26.1 únicamente establecía la obligación de la Administración local de ofrecer servicio de biblioteca pública en los municipios mayores de 5000 habitantes, en tanto que el artículo 25 de esta ley facultaba a los municipios para prestar «cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad». Este artículo establecía, en todo caso, la reserva de competencias en los términos que determine la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, en materias de «[...] e) Patrimonio histórico-artístico [...]. m) Actividades e instalaciones culturales [...] y ocupación del tiempo libre [...]».

Tras su modificación por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), el artículo 25 LRBRL atribuye a los Gobiernos loca-

de dar respuesta a la necesidad de servicios, espacios y recursos culturales básicos: centros cívicos, que aglutinaban numerosos espacios y servicios para la ciudadanía; bibliotecas públicas⁸, de accesibilidad gratuita y universal, que se han convertido en centros de acogida y socialización, de alfabetización y adquisición de competencias informacionales, de integración y capacitación, que garantizan el acceso a la información, la cultura y el conocimiento a través de la mediación, la creación y la participación; archivos, que custodian la memoria individual y colectiva; casas de cultura, museos y centros de arte, teatros y auditorios para la creación y la difusión de las artes escénicas y la música, las artes visuales, el patrimonio material e inmaterial, el encuentro y el diálogo intergeneracional, la promoción de los creadores locales; ciclos culturales y festivales en los que la cultura lúdica y participativa ha

les, en materia de cultura, las siguientes competencias: «[...] m) Promoción de la cultura y equipamientos culturales. [...] ñ) Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones».

El artículo 27 de la LRBRL de 1985 establecía que «La Administración del Estado, de las comunidades autónomas y otras entidades locales podrán delegar en los municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana. La disposición o el acuerdo de delegación deben determinar el alcance, contenido, condiciones y duración de esta, así como el control que se reserve la Administración delegante y los medios personales, materiales y económicos que esta transfiera».

Por último, el artículo 28 de aquella LRBRL –hoy derogado por la LRSAL de 2013– abría la puerta a la actuación discrecional de los municipios en materia de cultura al disponer: «Los municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente».

8. De las 4632 bibliotecas públicas existentes en España, 4505 son municipales, es decir, un 97,26%. Ministerio de Cultura y Deporte (2016): *Bibliotecas Públicas Españolas en cifras*. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/bibliotecas/mc/ebp/portada.html>

contribuido a la construcción de identidades integradoras y compartidas, de comunidades plurales entrelazadas por vínculos culturales aun diversos; espacios todos de fomento de una ciudadanía organizada en torno a la cultura, tras décadas en las que todo intento de organización ciudadana era sistemáticamente desarticulado; festivales de cine, música y artes escénicas; ferias de arte, del libro, de artesanía y saberes locales; concursos y premios para visibilizar e impulsar al talento local; redes de cooperación y trabajo conjunto, etc., al tiempo que asumían también la provisión de enseñanzas artísticas, de formación complementaria a la formal en múltiples disciplinas (artes escénicas, plásticas, creación audiovisual y demás lenguajes creativos, tecnologías, programación y robótica, medio ambiente e infinidad de actividades socioeducativas); de la educación en el ciclo de 0 a 3 años, que tan decisiva se va mostrando para la infancia y su desarrollo futuro, para las familias y sus posibilidades reales de conciliación y, por ende, garantía de condiciones de igualdad; formación permanente a lo largo de la vida; completos programas para la compensación de desigualdades para el acceso y la permanencia de todos en el sistema educativo, etc.

El empeño era lograr, en palabras de Eduard Miralles, «la excelencia a partir de la proximidad y la proximidad a partir de la excelencia.»

La libertad recobrada demandó la creación de una nueva figura, la del gestor cultural, que irrumpió para dar respuesta a las aspiraciones de expresión y participación en la vida cultural colectiva de la ciudadanía, canalizadas por los Gobiernos locales. En poco tiempo, se crearon miles de puestos de animadores y gestores culturales cuyo quehacer se conformó como «una práctica de memoria viva con aquellas actividades que dieron lugar a la movilización cultural de la sociedad y que permitieron armar la democracia municipal y situar en sus listas a ciudadanos con grandes ideas de cambio y re-

novación social»⁹. Estos primeros profesionales del sector provenían de otros marcos sociales próximos, como la educación, la creación, el asociacionismo o el trabajo social. A finales de los años ochenta se empezó a hablar, propiamente, de la gestión cultural tal como se entiende en la actualidad, se diseñaron los primeros programas formativos especializados y se crearon las primeras asociaciones profesionales en las diferentes comunidades autónomas, hasta constituirse en 1999 la Federación Estatal de Asociaciones de Gestores Culturales.

La Diputación de Barcelona fue pionera en la formación de gestores culturales ávidos de claves para la acción. El Centro de Estudios y Recursos Culturales (CERC) de la Diputación de Barcelona, impulsado por figuras claves como Alfons Martinell, Eduard Delgado y Eduard Miralles, se convirtió en un centro de encuentro y formación referente en España, Europa y América Latina. Así se gestó la red de centros culturales de Europa y la cooperación cultural al desarrollo. Interacció fue, desde su inicio, encuentro obligado que llegó a concitar, en su primera convocatoria en 1984, a un millar de personas que acudían en busca de su identidad profesional, demandando formación, compartiendo dudas y reflexiones y generando conocimiento. En palabras de Alfons Martinell, «este CERC [...] es donde se constituyó un territorio de ideas, de confrontación, de pluralidad que permitió crear las bases conceptuales de las políticas culturales locales en Catalunya, España y otros países y la sensibilización para la construcción profesional de lo que hoy entendemos como gestión de la cultura o profesiones del sector cultural».

A los seminarios del CERC seguirían, desde 1989, el máster universitario y el posgrado en Gestión Cultural y, desde 1995, el posgrado en Cooperación y Gestión Cultural Inter-

9. Cantero Martínez, J.: *Ibid.* p. 13.

nacional. El I Campus Euroamericano de Cooperación Cultural, organizado conjuntamente por la Fundación Interarts, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y la Diputación de Barcelona, con el apoyo, entre otros, de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), los Ministerios de Cultura de España y de Francia, el Consejo de Europa y la Unidad de América Latina de la Dirección de Relaciones Exteriores de la Unión Europea diseñó una estrategia y logró sensibilizar a otros actores para la articulación de un proceso bienal de organización de campus en Europa y en América Latina, que condujo a que el II Campus tuviera lugar en el continente americano en 2001. Siguieron a este los Campuses de Cooperación Euroamericanos (organizados por Interarts en colaboración con la OEI, desde el año 2000) y Euroafricanos (junto a la AECID).

También fue pionero el Ayuntamiento de Valladolid, que promovió en diciembre de 1985 el I Encuentro Nacional de Animadores y Gestores Culturales, celebrado en las instalaciones de Boecillo de la Diputación Provincial de Valladolid.

La formación universitaria llegaría a partir de 1989. En 1992 iniciaba su andadura el máster en Gestión Cultural del Instituto Complutense de Ciencias Musicales (ICCMU). Pronto lo harían los de las universidades Complutense, Carlos III, las Universidades de Salamanca, Barcelona, Complutense de Madrid, La Laguna, Murcia, Valencia, Vigo, Córdoba, Bilbao, Elche, Alicante, Cartagena, León, Palma de Mallorca, Girona, Ferrol, A Coruña, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Huelva, Navarra y tantos otros. Más recientemente, llegarían los estudios de Grado en Gestión Cultural.

Los temas a los que se ha dedicado Interacción en sus sucesivas ediciones indican los que en cada momento constituían los retos y debates centrales a los que las gestoras y los gestores culturales habían de hacer frente e ilustran

en buena medida la evolución de las políticas culturales locales en estos años¹⁰: si en 1984, se configuró como una «escuela de verano de acción sociocultural», una década después, en 1994, llamaba a una «universidad de verano de política y gestión culturales». Configurada en adelante como un encuentro bienal, en 1996, estuvo dedicada a «Las políticas públicas y la cultura»; en 1998, a «Cultura y poder local»; en 2000, a «Cultura y servicio público»; en 2002, a «Políticas para la interculturalidad»; en 2004 su título fue «Hacia una Agenda 21 de la cultura»; en 2006, «Políticas culturales de proximidad»; en 2008, «Políticas para el diálogo intercultural a escala local»; en 2010, «Democracia cultural y transformación social»; en 2013, «El valor público de la cultura»; en 2015, «Repensando las políticas culturales locales» y en 2017, «Ciencia y cultura: restablecemos la conexión». Asimismo, en 2016, el Debate Interacción estuvo dedicado a los pequeños municipios; en 2014, a «Los retos de las políticas culturales locales».

Por su parte, la administración central promovía en diciembre de 1983 el «Encuentro cultura y sociedad», organizado por el Ministerio de Cultura, que concluía «la necesidad de diseñar un nuevo marco y una nueva concepción de la acción cultural en España». El esfuerzo, según sus conclusiones, «debe centrarse no solo en mejorar la oferta cultural de las instituciones sociales y de las distintas administraciones, local, autonómica y central, sino, sobre todo, en promover un proceso de movilización social y cultural que permita a los ciudadanos participar como actores y creadores de la cultura y no como meros consumidores»¹¹.

La FEMP, creada apenas unos meses después de la constitución de los primeros Go-

10. <https://www.diba.cat/es/web/cerc/edicionsanteriors>

11. *El País*, sábado 24 de diciembre de 1983. Disponible en: https://elpais.com/diario/1983/12/24/cultura/441068407_850215.html

biernos locales resultantes de las elecciones de abril de 1979, dedicó desde el principio de su actividad una atención prioritaria a la acción cultural de los nuevos ayuntamientos, diputaciones, consejos y cabildos insulares.

Así, al tiempo que, en el plano político, defendía el necesario reconocimiento de la vital acción cultural desplegada por los Gobiernos locales y reivindicaba la descentralización de las competencias culturales al ámbito local ante la Administración General del Estado y las comunidades autónomas, en el plano técnico proveía instancias de encuentro y formación, elaboraba documentos de referencia, generaba e impulsaba redes, concluía acuerdos de colaboración con instituciones públicas y privadas en beneficio de los Gobiernos locales, impulsaba la profesionalización de la gestión cultural local y coordinaba la construcción de herramientas para la planificación y la evaluación de las políticas culturales locales y el reforzamientos de los sistemas de información cultural.

En sus primeros años de andadura, los encuentros de la FEMP reunieron a más de 7000 personas, cargos electos, técnicos locales, cargos públicos y responsables técnicos del Estado y de las comunidades autónomas para debatir y avanzar en la construcción del nuevo modelo de Estado configurado por la Constitución de 1978 en todos los ámbitos; por supuesto, también en cultura¹².

Empecemos esta historia por el principio...

II. EL NACIMIENTO DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

Apenas unos meses después de constituirse las casi 8000 corporaciones locales surgidas de las elecciones de abril de 1979, un grupo de alcaldes que participaban en una reunión del Con-

sejo de Municipios de Europa¹³, celebrada en La Haya en el mes de diciembre, decidió proponer a sus respectivos Gobiernos locales la creación de una sección española de dicho Consejo.

Tras el encuentro de La Haya, primer paso para el nacimiento de la FEMP, fue elaborado un anteproyecto de estatutos que el alcalde de Madrid, don Enrique Tierno Galván, envió a los regidores de los municipios capitales de provincia y de las ciudades de más de 100.000 habitantes, convocándolos a una reunión en Madrid el 12 de enero de 1980. En esta reunión fue elegida una Comisión Gestora de la Sección Española del Consejo de Municipios de Europa, que a los pocos días presentó en París la solicitud formal de incorporación de España al Conseil des Communes d'Europe y la candidatura de Madrid como sede de los Estados Generales de los Municipios de Europa, que se celebrarían, efectivamente, en la capital de España en 1981. El 4 de febrero de 1980 se recibió la carta oficial de aceptación de estas peticiones.

En posteriores reuniones de la Comisión Gestora se elaboró el proyecto de estatutos que recoge ya la decisión unánime de sus miembros de constituir una federación de ámbito estatal que aglutinara a los Gobiernos locales. Así, el 23 de junio de 1980 se constituyó la FEMP, cuyos recién aprobados estatutos fueron enviados a todos los municipios españoles con el propósito de que todos aquellos que así lo decidieran pudiesen someterlos a la aprobación de su pleno. Tras un periodo de adhesión tan respetuoso con el principio constitucional de autonomía local como el descrito, se convocaba la primera Asamblea General de la FEMP, su Asamblea Constituyente, que tuvo lugar los días 13 y 14 de junio de 1981 en el Palacio de

12. *Memoria de Gestión de la FEMP 1983-1985*, p. 14.

13. El Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) es una organización creada en 1951 por alcaldes europeos que ha venido trabajando en favor de la democracia local y la contribución de esta en la construcción europea.

Congresos de Torremolinos (Málaga), a la que acudieron delegaciones de quinientos municipios españoles, en representación de los 1492 Gobiernos locales y más de veinticinco millones de habitantes que, en solo unos meses, formaban ya parte de la federación.

Una filosofía ajena a las posiciones de partido, forjada por las tensiones municipales con la Administración General del Estado en aquellos momentos, alumbró el nacimiento de la FEMP: el trabajo por un mayor bienestar de los ciudadanos y su proximidad a los mismos constituyó la base del acuerdo. En frase de Herriot, invocada por quienes sentaron los cimientos de la FEMP: «mientras que los Estados oponen entre ellos sus intereses, sus necesidades o sus ideologías, los municipios ofrecen para todos los alcaldes los mismos problemas. Es, pues, ante los alcaldes de Europa, entre los alcaldes del mundo, entre quienes debería desarrollarse el sentimiento de una solidaridad y de una fraternidad verdaderamente humanas»¹⁴.

El 8 de mayo de 1983, al término del primer mandato de los Gobiernos locales constituidos en 1979, se celebraban nuevamente elecciones locales en 8045 ayuntamientos. Tras la formación de las corporaciones que resultaron de ellas, la II Asamblea General de la FEMP tenía lugar en Barcelona los días 8 y 9 de octubre con la participación ya de 2700 Gobiernos locales. En 1985 los adheridos a la FEMP ascendían a 4000¹⁵.

La FEMP participó en esos momentos en la elaboración de las leyes que más directamente iban a afectar a los Gobiernos locales durante décadas: la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local¹⁶ y la Ley reguladora de las Hacien-

das Locales¹⁷. Participó activamente, asimismo, en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, haciendo valer en la dilatada elaboración de esta la necesaria perspectiva municipalista, en este caso en razón de las importantes competencias municipales implicadas en la conservación y rehabilitación de nuestro patrimonio histórico-artístico.

Desde su II Asamblea General, la FEMP acordó en su resolución sobre «Cultura y Administración Local» la creación de una Comi-

17. Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, publicada en el BOE n.º 313, de 30 de diciembre de 1988, cuya exposición de motivos alude a cómo la Hacienda local española vuelven a entrar en una fase de deterioro financiero para cuya solución han sido precisas diversas actuaciones legislativas de carácter coyuntural y transitorio. [...] La entrada en vigor de la Constitución de 27 de diciembre de 1978 exige la adaptación del Estado a la nueva estructura en ella diseñada. Comienza entonces una enorme tarea legislativa de construcción del nuevo modelo de Estado que determina el establecimiento de prioridades sobre todo en el ámbito de la organización territorial, sustancialmente alterada al pasar de un modelo unitario y centralista a otro fuertemente descentralizado e inspirado en el principio de autonomía. En este ámbito, la necesidad más urgente se centra en la construcción del llamado «Estado de las Autonomías», lo que induce el aplazamiento temporal de la organización del sector local incluyendo la reforma de las Haciendas Locales. [...] Consolidado el proceso autonómico y sentadas las bases del nuevo sistema de organización territorial del Estado, llega el momento de acometer la tarea pendiente respecto del sector local y se pone en marcha la gran reforma que supone la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley que no culminó íntegramente la ordenación del sector local, por cuanto que un aspecto fundamental de este último, cual es el relativo a la actividad financiera, solo pudo ser regulado en algunos de sus aspectos generales.

Se trata pues de una Ley complementaria de la Ley 7/1985, la cual, en su título VIII, plasmó el modelo previsto en la Constitución, en cuyos artículos 137 y 142 se consagran los principios generales básicos con arreglo a los cuales se debe diseñar el sistema posconstitucional de financiación de las entidades locales, dotando a las mismas de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses en el primero de los preceptos citados e imponiendo el principio de suficiencia financiera en el segundo de ellos. Son, pues, dos las notas caracterizadoras de la presente ley: la primera de ellas, de carácter formal, está constituida por la atribución a la misma del carácter de complementaria, respecto de la Ley 7/1985; la segunda, de carácter material, está constituida por la ordenación de un sistema financiero encaminado a la efectiva realización de los principios de autonomía y suficiencia financiera.

14. *Memoria de Gestión de la FEMP, junio 1981-octubre 1983*, p. 15.

15. *Memoria de Gestión de la FEMP 1983-1985*, p. 9.

16. Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, publicada en el BOE n.º 80 de 3 de abril de 1985.

sión de Cultura para profundizar en el conocimiento de la realidad cultural a nivel provincial y municipal; establecer las líneas de colaboración y coordinación con la Administración central, comunidades autónomas e intermunicipales, así como con entidades y asociaciones privadas que actúen o estén interesadas en la promoción y desarrollo culturales; fomentar el papel de los Gobiernos locales en la vida cultural y dotar a los municipios de un servicio de información, intercambio de experiencias, asesoramiento y apoyo en la gestión, realización de estudios, investigaciones, etc.

El análisis de los equipamientos culturales existentes llevó a la Federación a la constatación del escaso esfuerzo realizado en este campo durante las largas décadas precedentes, instando a las Administraciones del Estado y de las comunidades autónomas a que acelerasen su política inversora. La FEMP llamó a la creación de bibliotecas públicas, casas de cultura e instalaciones deportivas y a la recuperación del patrimonio cultural, instando a reconvertir edificios histórico-artísticos y a dar nuevo uso a equipamientos infrautilizados para fines de «producción cultural». La FEMP, a través de su Comisión de Cultura, estableció un programa de prioridades para desarrollar por los municipios y diputaciones provinciales, resumido en tres ejes básicos:

- Creación e impulso de instituciones que actúen en campos específicos del hecho cultural.
- Desarrollo de una política de descentralización y de participación en el ámbito de la cultura.
- Promoción y multiplicación de los agentes culturales, estimulando la formación de promotores y animadores culturales.

La FEMP acordó dotarse de un informe jurídico sobre competencias culturales, realizado por el Ministerio de Cultura, y de un informe sobre demandas culturales de la ciudadanía. En su memoria de gestión de aquellos años, la

FEMP relata cómo aquel informe se limitaba a recoger «cuáles son las competencias propias de las comunidades autónomas en materia cultural, cuáles corresponden exclusivamente a la Administración del Estado y en cuáles son concurrentes ambas administraciones»¹⁸, sin hacer mención alguna a los Gobiernos locales, justamente los que, desde el primer momento, asumieron la responsabilidad de atender las demandas expresas y las necesidades no expresadas de la ciudadanía.

Desde sus inicios, la FEMP se proclamó solidaria, especialmente atenta a las necesidades de los pequeños municipios, con una sólida vocación europeísta y de cooperación con Europa e Iberoamérica, promotora de hermanamientos, de alianzas, de consensos en un quehacer incuestionable a favor de la profundización de la democracia y de la descentralización.

Como volvería a recoger la *Memoria de Gestión de la FEMP 1987*, elaborada al término del segundo mandato de los Gobiernos locales: «El principal problema que hemos enfrentado [...] es la difuminación de las competencias culturales en los tres niveles de la administración. La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local es demasiado escueta. Por ello, la FEMP, en colaboración con el Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), procedió a la realización de un estudio jurídico que nos ha llevado a la conclusión de que existe capacidad local para promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal»¹⁹.

Paralelamente, el 15 de octubre de 1985 concluía en Estrasburgo, en el seno del Consejo de Europa, la Carta Europea de la Autonomía

18. *Memoria de Gestión de la FEMP 1983-1985*, p. 40.

19. *Memoria de Gestión de la FEMP 1987*. IV Asamblea General de la FEMP, pp. 12 y 46.

Local²⁰, firmada por España ese mismo día, ratificada el 20 de enero de 1988 y publicada en el BOE de 24 de febrero de 1989, una vez obtenida la autorización de las Cortes Generales.

La Carta, cuyo preámbulo afirma la mayor calidad democrática de los Estados más descentralizados y con un poder local más fuerte y una administración eficaz y próxima a la ciudadanía, obliga al reconocimiento de la autonomía local por las leyes internas de cada Estado signatario y la define como «el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes», partiendo de la consideración de que el ejercicio de las competencias públicas «debe incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos». La Carta exige garantizar la proporcionalidad entre los recursos financieros y las competencias locales.

III. EL PAPEL DE LA FEMP EN POS DEL RECONOCIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y DEL FORTALECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS CULTURALES LOCALES

1. Los primeros años

La Constitución española de 1978 configura lo que se ha dado en llamar un Estado de cultura²¹ que pasa, necesariamente por la descentralización cultural en un Estado plural y diverso. Como explica el profesor Parejo, «el presupuesto mismo del Estado de Cultura es el

pluralismo, que únicamente se da donde hay libertad». La cultura reposa necesariamente sobre el pluralismo (que implica libertad y, por tanto, organización social descentralizada) y demanda, en consecuencia, la construcción asimismo descentralizada del poder estatal constituido²².

Una vez llevada a cabo la descentralización de las competencias atribuidas por la Constitución a las comunidades autónomas, se ha de avanzar en la descentralización a favor de los Gobiernos locales, reconociendo las muchas competencias –durante años denominadas «impropias»– que estos han asumido en beneficio de su ciudadanía y dotándolos de recursos estables y suficientes. En el sistema configurado por la Constitución española de 1978, la promoción de la cultura es competencia de todas las instancias territoriales del Estado verdadera y plenamente descentralizado, que pertenece a y se ejerce por estas en régimen de perfecta concurrencia, pues el pluralismo cultural es un principio no solo sustantivo, sino organizativo²³.

La VI Asamblea General de la FEMP, celebrada en Madrid bajo el lema «El pacto local, ahora», da idea del afán que aún aglutinaba a todos los Gobiernos locales en 1995. En aquellos años, la FEMP llevó a cabo el proyecto de formación «Universidad y municipio: programa para el cambio cultural» que, con la ayuda del Fondo Social Europeo, permitió desarrollar un total de 71 acciones en 14 corporaciones locales al tiempo que, a través del Proyecto TECA, con ayuda del FEDER, se inició en el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) a técnicos de 55 biblio-

20. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1989/BOE-A-1989-4370-consolidado.pdf>

21. Prieto de Pedro, Jesús (1993) *Cultura, Culturas y Constitución*. Madrid. Congreso de los Diputados y Centro de Estudios Constitucionales.

22. Parejo Alfonso, Luciano. (2013) *Cultura y descentralización*. Cuadernos de Derecho de la Cultura. Cátedra Andrés Bello de Derechos Culturales. Instituto Interuniversitario para la Comunicación Cultural. Universidad Carlos III de Madrid.

23. *Ibid.* p. 9.

tecas municipales de otros tantos municipios ubicados en territorio Objetivo 1 y se mantuvo una estrecha cooperación con la Federación de Universidades Populares (FEUP)²⁴.

La década de los años noventa fue la del desarrollo de los equipamientos culturales en España, la de la llegada a muchos gobiernos locales de los resultados de las reflexiones compartidas por los profesionales de la gestión cultural con la implantación de cartas de servicios culturales que conducirían a los primeros planes estratégicos de Cultura, ejercicios de diagnóstico, mapeo de recursos, reflexión, participación, explicitación de objetivos, previsión de mecanismos y fórmulas de coordinación y colaboración, seguimiento y evaluación. Durante estos años se evolucionó de la democratización de la cultura, garantizando de manera estable vías precisas de acceso de los ciudadanos a los bienes culturales, hacia la democracia cultural, es decir, hacia aquel horizonte en el cual los ciudadanos tengan la capacidad de ser sujetos culturalmente activos, generadores de contenidos, creadores²⁵.

En estos años, la FEMP, por un lado, proseguía sus trabajos para desarrollar el modelo configurado por la Constitución²⁶, de plena concurrencia de todos los poderes públicos en el deber de cumplir los mandatos constitucionales en materia de cultura, con respeto a los principios de subsidiariedad y descentralización de la acción pública y, por otro, desplegaba una intensa actividad con el fin de dotar a los gestores culturales locales de

recursos y herramientas útiles y fiables para su labor.

La obligada relación de los más de 8000 Gobiernos locales de toda España con la entonces Sociedad General de Autores de España, refundada en 1995 como Sociedad General de Autores y Editores (SGAE), ha constituido una de las líneas de trabajo casi permanentes para la FEMP, toda vez que, desde 1979, son los Gobiernos locales los principales promotores culturales de nuestro país. Pero sería en 1996, momento en que las tarifas generales establecidas por el uso de sus obras pasaron de ser cantidades a tanto alzado a formularse como un porcentaje bien del rendimiento económico obtenido con su utilización, bien del presupuesto total de gastos necesarios para la organización de cada evento en que se hiciera uso de obras protegidas, cuando la FEMP y la SGAE concluirían un Convenio de Colaboración. Este acuerdo sustanciaba la previsión contenida en el entonces recién publicado Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual que, al tiempo de sentar la obligación «de todas las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual de establecer tarifas generales que determinen la remuneración exigida por la utilización de su repertorio», establecía también que «las tarifas generales deberán prever reducciones para las entidades culturales que carezcan de finalidad lucrativa».

El Convenio vino a materializar el acuerdo de toda una serie de bonificaciones y reducciones a favor de los Gobiernos locales, ampliados en el diálogo permanente mantenido a lo largo de los años en el seno de la Comisión Mixta FEMP-SGAE. Estableció un calendario transitorio para la introducción progresiva de las nuevas tarifas porcentuales, creó y dotó un Servicio de información, documentación y asesoramiento al servicio de todos los Gobiernos locales en materia de cultura y propiedad

24. Memoria de Gestión de la FEMP (1995), VI Asamblea General, pág. XIV.

25. Font i Cardona, J. (2002): «Radiografía de la política cultural local: competencias, funciones y perspectivas», *La política cultural en el municipio*, Madrid, Fundación Autor, pp. 22-23.

26. A lo largo de su historia, la FEMP solo ha celebrado una Asamblea General Extraordinaria, fue en A Coruña, en 1993 y tuvo como objetivo la reivindicación de un pacto competencial y financiero para las Entidades Locales.

intelectual, instituyó un sencillo procedimiento de mediación en caso de conflicto o incumplimientos por cualquiera de las partes que ha logrado centenares de soluciones acordadas, previó un programa de colaboración gracias al cual se ha llevado a cabo formación específica y se han dotado hasta hoy 76 becas reservadas a gestoras y gestores culturales locales para cursar el máster en Gestión Cultural del ICCMU, ha permitido llevar a numerosos pueblos y ciudades programas de apoyo a los creadores locales y de promoción de la cultura local y, desde 2015, ha posibilitado crear una tarifa opcional simplificada para los municipios de hasta 3000 habitantes que voluntariamente deseen acogerse a la misma y satisfacer, mediante el pago de una cantidad anual establecida en razón de la población del municipio, los derechos de autor correspondientes a su actividad cultural y festiva del año.

Esta fórmula, de la que ya se benefician 1800 municipios, supone simplificación de trámites, reducción de costes y seguridad jurídica. A diciembre de 2018, son 4200 los Gobiernos locales adheridos a este Convenio FEMP-SGAE, cuyo texto vigente, así como la relación de acuerdos que han mejorado desde su firma las condiciones aplicables a los Gobiernos Locales que lo suscriban, se encuentran publicados en www.femp.es²⁷.

2. La llegada del siglo XXI

A partir del año 2000, la FEMP, a través de su Comisión de Cultura, inició un periodo de intensa actividad, precedida por la VII Asamblea General, celebrada en Madrid en noviembre de 1999 y por la aprobación de la Declaración Institucional de la FEMP con ocasión del XX Aniversario de las Elecciones Municipales del 3 de abril de 1979 que reivindicaba cómo «la actua-

ción de los ayuntamientos, diputaciones, consejos y cabildos insulares durante las dos últimas décadas han convertido la vida política local en una auténtica “escuela de democracia”».

Destinado a los responsables de la gestión cultural local, la FEMP promovía un decidido programa de formación²⁸. La riqueza de las reflexiones y experiencias compartidas en algunos de los muchos encuentros formativos organizados dieron lugar a publicaciones que las recogerían y difundirían entre todos los Gobiernos locales: así, el encuentro «Modelos de gestión cultural: la política cultural en el municipio» daría lugar al manual *La política cultu-*

28. Entre otras, se llevaron a cabo las siguientes acciones formativas: «Modelos de gestión cultural: la política cultural en el Municipio», Madrid, 6-8 de noviembre de 2000; «La propiedad intelectual y su incidencia en el ámbito local», Madrid, 26-28 de noviembre de 2000; «La contratación de espectáculos y actividades culturales por las Corporaciones Locales», Madrid, 6-8 de junio de 2001; «Ciudad, Patrimonio Cultural y Turismo», Pamplona, 3-5 de octubre de 2001; «La gestión cultural local con ayuda de Internet: casos prácticos y necesidades», Burgos, 7-9 de noviembre de 2001; «La oferta cultural de las Corporaciones Locales: implantación de las cartas de servicio y de sistemas de evaluación», Madrid, 30 de septiembre y 1 y 2 de octubre de 2002; «El Pacto Local en materia de Cultura: la Guía de estándares de los equipamientos culturales en España», Madrid, 25-27 de noviembre de 2002; «Evaluación de las políticas culturales locales: indicadores de gestión y contabilidad de costes» (2.ª edición), Madrid, 22-24 de septiembre de 2003; «Propiedad intelectual y gestión cultural local», Madrid, 6-8 de julio de 2004; «Métodos estadísticos para el control de la calidad de los servicios socio-culturales», Fundación Germán Sánchez Ruipérez, Peñaranda de Bracamonte, octubre de 2004; «El sistema público de la cultura en España: reparto de competencias y financiación», Cáceres, noviembre de 2004; «La seguridad en la celebración de eventos culturales», Madrid, 22-24 de noviembre de 2005; «Planes de prevención de riesgos laborales y evaluación de programas de prevención en el entorno de los eventos culturales», Albacete, 21-23 de noviembre de 2006; «Las políticas culturales: herramienta eficaz para construir identidad local e integrar a la población inmigrante», sede de la FEMP, 9 y 10 de diciembre de 2008; «La Evaluación de las políticas culturales locales, sistemas de información e indicadores», Madrid, 14 y 15 de octubre de 2009; «Acción formativa FEMP-INAEM sobre Dirección y gestión de teatros de titularidad pública», Toledo, 25-27 de noviembre de 2009; «La Evaluación de las políticas culturales locales. Aplicación práctica de indicadores», Madrid, 7-9 de julio de 2010, y un muy largo etcétera.

27. <https://bit.ly/2HJR8hg>

ral en el municipio, publicado en 2002, gracias a la colaboración de la Fundación Autor, que financió su publicación y distribución a todos los Municipios de más de 3000 habitantes. Los contenidos de la acción formativa dedicada a «La contratación de espectáculos y actividades culturales por las corporaciones locales», celebrada en Madrid los días 6-8 de junio de 2001, quedarían recogidos en la publicación del mismo título por la Editorial Trea²⁹.

En 2002 se concluía asimismo el documento *Pautas sobre los servicios de las bibliotecas públicas*, elaborado por el grupo de trabajo constituido dos años antes por representantes de las comunidades autónomas, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la FEMP, con el fin de elaborar una guía para la creación, planificación y prestación de los servicios de biblioteca con la calidad y la cooperación requeridas.

Paralelamente, en el plano político, se elaboraba el documento *Pautas para la cooperación institucional en materia de cultura*: en el año 2000, se había publicado el documento *Cultura y poder local. Reflexiones y propuestas desde la Mesa de Concejales de Cultura de los Municipios de la provincia de Barcelona*. Gracias a la estrecha colaboración de la Diputación de Barcelona y de los autores de aquel documento, que arrojaba valiosas e incontestables *Ideas para un pacto local en materia de cultura*, la Comisión de Cultura de la FEMP inició un debate que culminaría con la aprobación de un nuevo documento en febrero de 2002, con el título inicial *Por un pacto local en materia de cultura*, que sería remitido a todas las comunidades autónomas, federaciones territoriales de municipios y Ministerio de Cultura, invitándolos a hacer sus aportaciones. Solo después, el documento sería aprobado por unanimidad de

la Comisión de Cultura en su reunión de 23 de octubre de 2002 e incluido, por acuerdo de la Comisión de 9 de abril de 2003, en las resoluciones propuestas por esta a la VIII Asamblea General de la FEMP.

En 2005, durante la elaboración del *Libro Blanco sobre la Reforma del Gobierno Local*, las propuestas presentadas por la FEMP para la revisión de las competencias locales en materia de cultura fueron nuevamente las contenidas en este documento, así como en el titulado *Un perfil para la política cultural de las Diputaciones*, aprobado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP el 5 de junio de 2001. El documento volvería a formar parte de las resoluciones en materia de cultura elevadas por la Comisión de Cultura a la IX Asamblea General de la FEMP, celebrada en noviembre de 2007.

El hecho de que las entidades locales (ayuntamientos, diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares) soporten desde hace décadas la parte mayor del gasto público en cultura³⁰ a pesar de carecer de competencias definidas y de recursos financieros estables para ello reclamaba una revisión urgente tanto del marco legislativo estatal como de la forma en que los distintos niveles de la Administración ejercen sus respectivas competencias. Asimismo, se hacía perentorio redistribuir adecuadamente los recursos públicos destinados a la cultura, a fin de dotar proporcionalmente a las administraciones que de forma directa promueven, sostienen y desarrollan, de acuerdo con los principios de la Carta Europea de la Autonomía Local, los servicios culturales. Aquellas reivindicaciones formuladas hace casi dos décadas mantienen en 2019 toda su vigencia.

29. <https://www.trea.es/books/la-contratacion-de-espectaculos-y-actividades-culturales-por-las-corporaciones-locales>

30. Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura. Resultados a 27 de noviembre de 2018. Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:fcf39b56-7d11-4b89-ad60-422d805ccfbc/nota-resumen-financiacion-y-gasto-publico-en-cultura.pdf>

Una de las propuestas contenidas en este documento de *Pautas para la Cooperación Institucional en materia de Cultura* decía: «Para obtener la máxima rentabilidad social de los servicios culturales que las administraciones públicas prestan a los ciudadanos, es preciso establecer programas a largo plazo para la creación de infraestructuras, definir estándares de equipamientos adaptados a la diversidad de situaciones que presenta la administración local [...]. Dando respuesta a esta necesidad, la FEMP, en el año 2003, publicó, en colaboración con la Diputación Provincial de Barcelona –que a principios de 2001 había presentado su *Estudio sobre los estándares de los equipamientos culturales*– y el entonces Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la *Guía de Estándares de los equipamientos culturales en España* que, basada en el análisis y diagnóstico previos sobre estos equipamientos, establece los parámetros funcionales, espaciales, económicos y humanos a los que deben atender los diez equipamientos culturales más frecuentes que los Gobiernos locales crean y mantienen en sus municipios: teatro, sala polivalente, museo, colección, centro de interpretación del patrimonio, archivo con servicio, archivo sin servicio, centro de arte, centro cultural y biblioteca pública.

3. La Guía para la evaluación de las políticas culturales locales

En octubre de 2004 tenía lugar, patrocinado por el Ayuntamiento de Barcelona, el Taller Nacional del Proyecto EURO CULT 21, dedicado a la evaluación cultural, a la necesidad de elaborar indicadores culturales válidos que permitiesen una aproximación al conocimiento de la realidad cultural española, esencialmente territorial.

En febrero de 2005, se constituía en la sede de la FEMP el Grupo Técnico designado por la Comisión de Cultura con el fin de vertebrar la cooperación de los observatorios, laboratorios,

unidades de análisis y evaluación y centros de estudios y recursos culturales creados por gobiernos locales, que logró, desde entonces y durante cuatro años, aglutinar a todos ellos.

Asumida por la Comisión de Cultura esta misión, el 29 de marzo de 2005, el presidente de la FEMP firmaba con la ministra de Cultura un Acuerdo Marco de Colaboración FEMP-Ministerio de Cultura, al amparo del cual se concluían inmediatamente tres convenios específicos de desarrollo, uno de ellos para la creación de un observatorio de las culturas en España mediante la vertebración de las iniciativas territoriales existentes.

Desde la FEMP se coordinaron los apasionantes trabajos y reflexiones que condujeron a la construcción de un sistema de indicadores para la evaluación de las políticas culturales locales. Como diría Eduard Miralles, director del proyecto, «evaluar es planificar al revés» pues, para evaluar, es necesaria una planificación previa. La ingente y comprometida labor que asumieron cuantos participaron en este proyecto estaba dirigida deliberadamente a reforzar y facilitar recursos para la planificación cultural local y su evaluación, a proponer ámbitos de actuación en los que la política cultural encierra potencialidades esperanzadoras y extraordinarias, a sugerir otros modos de planificar y gestionar la política cultural local.

Los ejes en torno a los que se vertebró el sistema, de entre los propuestos por la *Agenda 21 de la cultura*, son:

- Cultura y desarrollo: económico, social, territorial/urbano.
- Transversalidad de las políticas culturales en las políticas locales.
- Accesibilidad de la cultura local.
- Cultura y participación ciudadana.
- Papel de las iniciativas relacionadas con la memoria y la innovación en la construcción de la identidad local.

Aquel proceso de cooperación promovido por la FEMP queda descrito en «La construcción del Sistema de indicadores para la evaluación de las políticas culturales locales desarrollado por la FEMP: historia de un proceso de cooperación»³¹.

La *Guía para la evaluación de las políticas culturales locales*, que contenía el resultado de los trabajos realizados, fue presentada en el Ministerio de Cultura el 2 de abril de 2009. Su publicación fue también la de dos estudios, previos a la construcción del sistema de indicadores contenido en la guía, realizados en 2006 por encargo de la Comisión de Cultura de la FEMP: *Información sobre la acción cultural local disponible en organismos de ámbito estatal* y *Experiencias internacionales de evaluación de políticas culturales*.

El sistema de indicadores construido, que ofrece 316 indicadores –cualitativos y cuantitativos, clasificados por niveles de aplicación–, se propone como una «caja de herramientas» a disposición de todos los gobiernos locales, como una herramienta de autoevaluación orientada a la calidad y la mejora continua, una guía práctica de orientación para la formulación de las políticas culturales locales, una fórmula de mejorar y robustecer los sistemas de información cultural local y un necesario avance en el desarrollo y la consolidación de las políticas culturales en España. La FEMP operó como instancia de encuentro y cooperación de excelentes profesionales de la Administración local, que trabajaron con generosidad para dar lugar a la primera experiencia a nivel internacional en la construcción de

indicadores para la evaluación de las políticas culturales locales.

Al tiempo de publicarse la guía, la FEMP emprendió una virtuosa colaboración con la Unidad de Métodos Cuantitativos para la Medición de la Cultura U[MC]² de la Universidad de Valencia, que culminaría con la construcción de la plataforma BÁCULO, tras el análisis y verificación del sistema de indicadores recogido en la guía y una primera aplicación tutelada del mismo, que permitió el desarrollo de la aplicación informática que facilitaría la implantación a gran escala del sistema y la comparabilidad de los resultados de la autoevaluación de los Gobiernos locales participantes en el proyecto.

El desarrollo de este proyecto se vio interrumpida en 2012, con el cese de la colaboración del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

4. Hoy

Al tiempo que la FEMP mantiene una participación activa y leal en todos los órganos de participación, representación y cooperación institucional a los que es llamada en nombre de los Gobiernos locales³² y su colaboración en la organización de convocatorias, congresos y encuentros promovidos por otras administraciones, tales como el Encuentro Bibliotecas y Municipio, convocado con carácter bienal desde 2005, el Congreso Nacional de Bibliotecas, bienal también, alternándose con el Encuentro anterior, desde 2002 y tantos otros, continúa reclamando la participación de los Gobiernos locales en todas aquellas instancias en las que su presencia se hace necesaria.

31. Escudero Méndez, J. (2008): «La construcción del "Sistema de indicadores para la evaluación de las políticas culturales locales" desarrollado por la FEMP: historia de un proceso de cooperación», *Periférica Internacional. Revista para el análisis de la cultura y el territorio*, n.º 9, p. 115 y siguientes. Disponible en: <https://revistas.uca.es/index.php/periferica/article/view/84>

32. Consejo Estatal de las Artes Escénicas y de la Música, Consejo de Cooperación Bibliotecaria y sus Comisiones técnicas y grupos de trabajo; Consejo de Cooperación Archivística, Comisión Nacional de Asuntos Taurinos, Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas, las distintas Comisiones creadas en cada momento para la celebración de diversas efemérides, etc.

Entre los proyectos en colaboración que merecen una mención especial se encuentran:

- La Campaña María Moliner de Animación a la Lectura en municipios de menos de 50.000 habitantes: desde 1998, año en que se firmaba con la Subdirección General para la Promoción del Libro, la Lectura y las Letras Españolas el convenio que ha permitido la convocatoria durante 20 ediciones en 2019 de este concurso, en el que han participado más de 13.000 proyectos presentados por la mayoría de los más de 4500 ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes de nuestro país. Cada año, 300 bibliotecas municipales se han hecho merecedoras de una importante dotación bibliográfica y, desde 2017, económica. Tras la colaboración, durante quince ediciones, de la Fundación Coca-Cola, la participación, desde 2018, de la Fundación Banco Santander permite dotar tres premios en metálico por valor de 10.000 euros, destinados a los tres mejores proyectos de animación a la lectura, así como un premio a la inclusión social de colectivos vulnerables destinado al proyecto más innovador de promoción de la lectura y diálogo intergeneracional, por valor de 6000 euros.
- El Programa PLATEA: con la firma en 2013 del primer Protocolo de Colaboración entre el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música y la FEMP para la puesta en marcha del Programa Estatal de Circulación de espectáculos de Artes Escénicas en espacios de titularidad municipal (PLATEA), se iniciaba en 2014 este programa que ha canalizado, incluida la previsión para el programa en 2019, 31,5 millones de euros.

PLATEA nació en un contexto de profunda contracción de la actividad económica y de la inversión cultural que provocó una reducción

de la contratación de compañías de artes escénicas de hasta un 90%, coincidente con una disminución drástica de las ayudas a la producción, y vino a paliar la infrautilización de una magnífica infraestructura escénica municipal construida o proyectada en las pasadas décadas³³. Una media superior a los 160 Gobiernos locales cada año vienen beneficiándose de este programa, que habrá acercado en 2019 a más de un millón de personas las más de 5500 representaciones de teatro, danza, lírica y circo celebradas y habrá hecho posibles los encuentros formativos dirigidos a los responsables de los espacios escénicos locales iniciados en 2016.

Durante los años más duros de crisis de la acción pública en la cultura, la FEMP ha reafirmado la dimensión central de las políticas culturales en las estrategias y políticas locales por su capacidad para generar cohesión social, para crear una identidad integradora, capaz de generar un necesario sentimiento de pertenencia a ciudadanos de procedencia diversa y de facilitar la convivencia de culturas e identidades distintas; para regenerar espacios, promover participación ciudadana, sustentar el desarrollo económico, social, urbano y medioambiental, profundizar la sociedad del conocimiento y mejorar la calidad de vida de todas las personas; para establecer vínculos de cooperación entre comunidades, para procurar las condiciones en que la diversidad cultural enriquezca las expresiones culturales, siempre locales y, finalmente, para frenar y revertir el proceso de despoblamiento de buena parte de nuestro territorio, que pasa por la igualdad de derechos, también culturales.

Desde la FEMP se mantiene una colaboración activa con universidades, redes, entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual

33. Según el Mapa Informatizado de Recintos Escénicos y Musicales de España (MIREM) de la Fundación Autor, existen en nuestro país 1112 espacios escénicos públicos, la gran mayoría de titularidad municipal, según la información accesible en <http://www.mirem.net>, a diciembre de 2018.

tual, asociaciones de profesionales del sector cultural, etc., y se siguen elaborando y difundiendo documentos de referencia: en diciembre de 2016, se publicaba el *Informe sobre las facultades de los Gobiernos locales en relación con la acogida de circos con animales*³⁴ elaborado por los Servicios Jurídicos de la FEMP tras el minucioso análisis de la normativa vigente en todo el territorio, así como la *Guía básica para el diseño de un modelo de plan local de lectura*, elaborada en el seno del Consejo de Cooperación Bibliotecaria, la *Guía de actividades de animación a la lectura en las bibliotecas*, que recoge las mejores experiencias presentadas a la Campaña María Moliner a lo largo de dos décadas, etc.

La Comisión de Cultura trabaja asistida por grupos de trabajo, formados por técnicos de los Gobiernos locales, que la asesoran y elevan propuestas sobre asuntos prioritarios para una acción cultural reflexiva, eficiente y legitimada. En los últimos años, el Grupo de Bibliotecas Municipales se ha centrado en la elaboración de propuestas para la revisión del Real Decreto 624/2014 a fin de que sean el Estado y, en su caso, las comunidades autónomas, quienes asuman el pago de una remuneración verdaderamente equitativa a los autores por el préstamo de sus obras en las bibliotecas públicas.

2019 comienza con el compromiso de la Dirección General de Industrias Culturales y Cooperación del Ministerio de Cultura y Deporte de renovar la colaboración que permita la actualización de la *Guía para la evaluación de las políticas culturales locales* en materia de igualdad; sostenibilidad, en los términos de la *Agenda 2030*, y conectividad, como condición para el acceso a la cultura, entendiendo acceso también como participación en sentido amplio.

Comienza también con la urgencia con que la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* reclama dotar a los Gobiernos locales de la autonomía y los recursos precisos para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030: Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, aprobado por el Consejo de Ministros de 29 de junio de 2018, recoge las aportaciones formuladas por la FEMP y afirma la cultura como elemento clave para la transformación, al tiempo que reconoce expresamente «el potencial que la acción cultural desplegada por los gobiernos encierra para difundir la *Agenda 2030*, provocar e inducir el necesario cambio de paradigma para conseguir las metas y objetivos enunciados en ella y desarrollarse de manera sostenible, como la propia agenda demanda» y destaca «el papel protagónico que los Gobiernos locales pueden ejercer como administración más próxima a la ciudadanía» y por ser, «de hecho, la administración que lleva a cabo una mayor inversión en cultura, promoción, difusión y contratación cultural en nuestro país.»

A propuesta de la Comisión de Cultura de la FEMP, la Junta de Gobierno aprobó por unanimidad en octubre de 2018 la *Declaración de Compromiso de los Gobiernos Locales con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en su acción cultural* que irá acompañada de la creación de un banco de recursos destinados a los responsables de las políticas culturales locales a fin de que, a través de espacios, políticas, programas y acciones culturales medioambientalmente sostenibles y socialmente inclusivos, alineen sus políticas culturales y la forma de llevarlas a cabo con los valores, objetivos y metas enunciados en la *Agenda 2030*.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

1. Se hace perentorio un pacto de Estado que, con la implicación de todos los niveles de la Administración, lleve a

34. http://femp.femp.es/files/566-2116-archivo/12-01-2017_Informe_%20prohibici%C3%B3n_circos_con_animales-definitivo.pdf

cabo el necesario reconocimiento –institucional, competencial y financiero–, acorde con las obligaciones inaplazables que exige el cumplimiento de la *Agenda 2030*, del decisivo papel que los Gobiernos locales desempeñan en todos los ámbitos de la cultura en que despliegan su acción y promueven el desarrollo cultural de los territorios y su ciudadanía, hasta haberse consolidado como los principales agentes y promotores culturales de nuestro país. Para ello, será necesaria la revisión y actualización de las normas actualmente vigentes que deban ser modificadas para reflejar y dar respuesta a nuestra actual realidad local³⁵.

2. Es necesario establecer procedimientos que garanticen la participación normada y vinculante de los Gobiernos locales, a través de la FEMP como representante institucional de estos, en toda iniciativa legislativa, planificación de políticas o programas de actuación que incidan en la vida local. Su participación en la Conferencia Sectorial de

Cultura, con una presencia equilibrada, se hace impostergable.

3. Por parte de los Gobiernos locales se hace necesario el planteamiento de políticas culturales enunciadas en clave de satisfacción y tutela de los derechos culturales de la ciudadanía considerados como derechos humanos fundamentales y atender la necesidad de profundizar en el «desarrollo cultural» como concepto superador y a la vez complementario de la mera consideración de la cultura como «factor de desarrollo».
4. La dedicación de entre un 5 y un 10% del presupuesto local a las políticas culturales, conforme a las recomendaciones de la Unión Europea y otros organismos internacionales, orientando las políticas locales hacia las prácticas culturales, la promoción de la creación y el ejercicio activo de la cultura y la participación activa de la ciudadanía en la vida cultural, tanto más cuanto mayor es la relevancia de los sectores culturales y creativos en los modelos de desarrollo regional y su impacto local.
5. Se hace imprescindible contemplar la transversalidad de las políticas culturales y, por tanto, la vital dimensión cultural de todas las políticas locales.
6. Se propone una planificación de las políticas culturales locales que se respete más allá de los ciclos políticos, permitiendo que los procesos de desarrollo acordados para el territorio y su ciudadanía puedan llevarse a cabo y ser evaluados adecuadamente pues, como dijo Eduard Miralles, «en cultura, hay que planificar, como mínimo, a largo plazo».

35. Al terminar 2017, por el conjunto de entidades locales ha sido un superávit de 7139 millones de euros, cifra que representa el 0,61% del PIB. No solo han cumplido el objetivo previsto para el conjunto de las Administraciones locales, con una desviación positiva de 0,6 puntos del PIB. El conjunto de las corporaciones locales ha registrado un aumento del 1,1% en el gasto computable del ejercicio 2017, lo que supone el cumplimiento de la regla de gasto en este ejercicio, ya que la tasa de variación permitida es el 2,1%. El objetivo de deuda era del 2,9% del PIB, habiendo alcanzado su deuda al final del ejercicio el 2,5% del PIB, lo que supone con creces el cumplimiento del objetivo fijado.

BIBLIOGRAFÍA

- CANTERO MARTÍNEZ, J. (2014): «Historia de la gestión cultural», *Manual Atalaya de apoyo a la gestión cultural*, Ed. Observatorio Cultural del Proyecto Atalaya. Disponible en: <http://atalayagestioncultural.es/>
- FUSI AIZPURÚA, J. P. (2017): *Espacios de libertad. La cultura española bajo el franquismo y la reinención de la democracia (1960-1990)*, Barcelona, Galaxia Gutenberg.
- MARTINELL, A. (2018): «Hemos perdido a Eduard Miralles». *Confluencia*. Disponible en: <http://www.alfonsmartinell.com/?p=356>
- MARTINELL SEMPÈRE, A. Y BARREIRO CARRIL, B. (2018): «Potencialidades de los compromisos internacionales para unas políticas adecuadas: España y los derechos culturales», en E. Bustamante (coord.), *Informe sobre el Estado de la Cultura en España 2018. España y el espacio cultural Iberoamericano de Cultura y Comunicación*, Madrid, Fundación Alternativas.
- MIRALLES, E. *Cultura, cooperación descentralizada y desarrollo local*. Disponible en: <https://www.oei.es/historico/euroamericano/PAPERCAMPUSEMV.pdf>
- (2014): «La cultura, de factor de desarrollo a pilar de la sostenibilidad», *Agenda 21 de la cultura*, Comisión de Cultura de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). Disponible en: http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/es/newa21c_eduard_miralles_spa.pdf
- PAREJO ALFONSO, L. (2013): «Cultura y descentralización», *Cuadernos de Derecho de la Cultura*, Cátedra Andrés Bello de Derechos Culturales, Instituto Interuniversitario para la Comunicación Cultural, Universidad Carlos III de Madrid.
- PRIETO DE PEDRO, J. (1993): *Cultura, Culturas y Constitución*, Madrid, Congreso de los Diputados y Centro de Estudios Constitucionales.
- RAUSELL KÖSTER, P. (2016): «Políticas culturales locales y autonómicas: propuestas para una era post-crisis», en E. Bustamante (coord.) *Informe sobre el Estado de la Cultura en España 2016. La cultura como motor de cambio*, Madrid, Fundación Alternativas.
- REQUEJO PAGÉS, J. L. (2003): «El valor de la Carta Europea de la Autonomía Local en el ordenamiento español. La autonomía de los entes locales en positivo», Fundación Democracia y Gobierno Local.
- RUBIO ARÓSTEGUI, A. Y RIUS-ULLDEMOLINS, J. (2015): «Cultura y políticas públicas después del diluvio. Las ciencias sociales y la refundación de la política cultural», *Política y sociedad*, vol. 52, n.º 1, pp. 27-52. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5726347>
- (2016): «El diagnóstico de la crisis de la cultura en España: del recorte público a la crisis sistémica», *Arte, individuo y sociedad*, vol. 28, n.º 1.
- UNESCO (2018): *Cultura para la Agenda 2030*. Disponible en: <http://www.unesco.org/culture/flipbook/culture-2030/es/Brochure-UNESCO-Culture-SDGs-SP.pdf>
- VIDAL-BENEYTO, J. (1981): «Hacia una fundamentación teórica de la política cultural», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 16, octubre-diciembre, Madrid.

PARTE II

BALANCE CULTURAL DE ESPAÑA, 2019

MUSEÍSTICA Y NUEVAS REDES DIGITALES: EN BUSCA DE LA INTERAFECTIVIDAD CON TODAS LAS PERSONAS

Isidro Moreno Sánchez

El museo es un espacio de comunicación cultural que se expande a través de las redes digitales. En España hay 1521 museos, a los que asisten unos sesenta millones de personas cada año. Interactividad, interacción y accesibilidad constituyen una irrenunciable trilogía para lograr la interafectividad con todas ellas. Consumo cultural y desarrollo constituyen un binomio indisoluble y el museo, una institución clave en ese proceso. El reto de las redes digitales es acercar el museo a sus públicos y a sus no públicos para demostrar que es imprescindible para la vida.

Palabras clave: accesibilidad, economía cultural, interafectividad, museo, redes digitales.

I. INTRODUCCIÓN: EL MUSEO MÚLTIPLE Y LAS MÚLTIPLES REDES DIGITALES

El concepto museo, los fondos que debe albergar y las relaciones con sus públicos han experimentado una notable evolución. Además de sus clásicas labores de adquisición, estudio y conservación, la comunicación con todas las personas, comprendiendo y respetando su diversidad y medioambiente, la incorporación del patrimonio inmaterial al mismo nivel que el material (ICOM, 2018), la potenciación de las TIC y la utilización de todos los medios y procesos de una manera coordinada y participativa (transmedialidad) constituyen las claves más significativas del museo del siglo XXI.

El museo *in situ* mantiene un diálogo continuo con el museo virtual, que ha dejado de ser una simple extensión para erigirse en un museo en red con las puertas virtuales siem-

pre abiertas. Museo que comenzó siendo un folleto virtual y hoy se va convirtiendo en un verdadero museo que comienza a explorar las posibilidades de la web semántica. Las redes sociales del museo se están afianzando no solo como un espacio de participación, sino como un museo social. El museo sale a la calle buscando la memoria tangible e intangible de las obras y de los artistas y sus relaciones con el espacio mediante aplicaciones móviles, dando lugar al museo móvil, museo expandido y museo escondido. Por otra parte, las redes digitales plantean diálogos entre museos y colecciones, entre personas que disfrutan de la cultura, surgiendo museos de museos, múltiples redes sociales de museos o redes sociales cambiantes que permiten comunicaciones concretas entre artistas, proyectos y públicos.

Advertía Bustamante (2009, p. 21) de que las industrias de contenido (digitales) convier-

ten al soporte en el elemento central de distinción. con lo que se produce una asimilación total de la cultura a las telecomunicaciones y a sus nuevos servicios. Son los peligros del deslumbramiento tecnológico si no se utiliza al servicio de los contenidos. Así que las redes digitales deben tener muy presente que son redes de comunicación que facilitan la expansión del museo y de la cultura para llamar la atención de las personas de su entorno y de aquellas para las que puede ser un elemento diferenciador a la hora, por ejemplo, de programar un viaje. Según el *Anuario de Estadísticas Culturales* (MCD, 2017, p. 31), el 16,8% de total de los viajes de ocio (14,4 millones) realizados por los residentes en España en 2016 tuvieron una motivación cultural. Asimismo, el 12,5% de los turistas internacionales manifestaron también dicha motivación (8 millones de viajes). En lo referido a los museos, en 2014-2015 los visitaron un 33,2% de la población (INE, 2018, p. 131).

Y todo ello después de una crisis que, según Moreno-Caballud (2012, p. 536), había dejado téticas imágenes: museos vacíos, bibliotecas sin recursos, salas de teatro clausuradas, grandes ciudades de las artes a medio construir y muchos profesionales de la cultura sin empleo. Las cifras son aún más elocuentes: los Presupuestos Generales del Estado para cultura pasaron de 1220 millones de euros en 2008 a 722 en 2013; 498 millones de euros menos cinco años después, es decir, un 59,18% menos (Bustamante, 2013, p. 12). En 2017, el Gobierno del Partido Popular en ese momento propuso un presupuesto para cultura de 828 millones de euros para 2018. Es decir, todavía 392 millones de euros menos que en 2008, aunque las previsiones para 2019 sean ahora algo más optimistas.

El informe sobre la cultura en España 2016 (Bustamante, 2016) tenía el significativo subtítulo: *La cultura como motor del cambio*, y en él se pedía a los Gobiernos que situasen las políticas culturales en el centro de su labor,

en los sistemas educativos, en los medios de comunicación y en la opinión pública. Bedate y Prieto (2003, p. 2) relacionan directamente consumo cultural y desarrollo económico, argumentando que la cultura ha pasado de ser un placer escaso para convertirse en una exigencia de muchos ciudadanos, de ser un producto elitista y minoritario a disfrutarse en masa. Sin embargo, «me doy cuenta de que, en los aspectos prácticos de la sociedad, el arte es siempre tan frágil. Se critica, se margina y a menudo se trata como si no fuera esencial para la vida», manifestaba Scorsese (2018, p. 3) en la entrega de los Premios Princesa de Asturias. Así, en tiempos de crisis, el arte, la cultura y, por ende, los museos, suelen ser los primeros en sufrir recortes.

«Es un fallo muy común por parte del discurso económico tradicional seguir creyendo que la cultura es un producto que se puede capturar con un valor de utilidad y asignar por tanto un precio de intercambio. Ciertamente es que al menos para la cultura material sí se puede, pero el componente simbólico de las distintas conceptualizaciones de cultura dota de una polivalencia a lo “cultural” difícilmente mensurable por los modelos económicos. La tecnología digital y las aspiraciones de la gente a que la cultura sea libre y gratuita ha cambiado las reglas de juego. Es difícil mantener un modelo basado en una tecnología de hace siglos con la actual tecnología digital y las nuevas preferencias sociales» (Monasterio, 2017, p. 6).

Conviene recordar que España es el tercer país con más sitios declarados Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, después de Italia y China. Estos espacios son museos en las distintas variantes mencionadas, tanto museos *in situ* como museos expandidos. Por otra parte, conviene destacar el compromiso de las personas que trabajan, a veces con precariedad, en cultura. Es significativo que, en la red cultural de la institución Europa Nostra (2018), sea España el país más premiado hasta ahora.

Redes digitales de instituciones nacionales e internacionales que aglutinan a distintos museos como la Red Digital de Colecciones y Museos de España (MCD, 2018c), el Directorio de Museos y Colecciones de España (2018) o a profesionales de estos, como ICOM España (2018) y su revista *ICOM CE Digital*, o a profesionales y personas aficionadas, como la Asociación Española de Museólogos (2018) que publica desde 1994 la *Revista de Museología*. La Asociación Profesional de Museólogos de España (APME), actualmente en periodo de redefinición, es un referente a través de las Jornadas de Museología publicadas en su revista *Museo* (Dialnet, 2018).

Redes digitales de los propios museos en forma de museo virtual o museos virtuales independientes de museos tradicionales *in situ*, como el Museo Virtual de la Ciencia del Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) (2018). Redes sociales de museos que configuran el museo social o redes sociales utilizadas por artistas o personas aficionadas para compartir proyectos o crearlos, como hacen habitualmente en Medialab Prado utilizando distintas plataformas y redes sociales para desarrollar proyectos culturales colaborativos.

Hay que subrayar que la titularidad de los museos es múltiple, también en el caso de los de titularidad pública. Solo hay 16 museos de titularidad estatal (Subdirección General de Museos Estatales, 2018), aunque existe también la mencionada Red Digital de Colecciones y Museos de España (MCD, 2018c), que agrupa actualmente a 195 museos que comparten el Sistema Integrado de Documentación y Gestión Museográfica Domus desarrollado por el Ministerio de Cultura y Deporte. El Laboratorio Permanente de Públicos de Museos (MCD, 2018d) del Ministerio de Cultura y Deporte aglutina a los museos estatales dependientes de la Dirección General de Bellas Artes y a todos los museos que deseen firmar un convenio de colaboración, pero, hasta ahora, su red

tiene 21 museos. El Ministerio de Cultura y Deporte publica bianualmente la revista digital *Museos.es* (2018) y, a través de la Subdirección General de Museos Estatales y de las personas designadas por Patrimonio de las comunidades y ciudades autónomas, ha creado el Observatorio de Museos de España (2018). Este Observatorio pretende ser un lugar de encuentro para los casi 1600 museos de nuestro país, donde los profesionales puedan encontrar recursos útiles y grupos de trabajo y diálogo. Por otra parte, cualquier persona podrá acudir a la sede web del Observatorio para tener una visión completa del rico panorama museístico de España. En la cabecera de la web del International Council of Museums (ICOM, 2018), aparece el significativo lema: «Los museos no tienen fronteras, tienen una red».

II. LA TRILOGÍA QUE BUSCA LA INTERAFECTIVIDAD DEL MUSEO Y SUS REDES DIGITALES CON LA DIVERSIDAD DE LAS PERSONAS

En España hay 1521 instituciones museísticas censadas, aunque el estudio se refiere a las 1504 (98,9% del total) que respondieron a la encuesta para elaborar el *Anuario de Estadísticas Culturales* (MCD, 2018a). En total, los 1504 museos que participaron en el estudio recibieron 59,9 millones de visitantes en 2016, un 2,6% más que en el estudio de 2014 (tabla 1). El 70,8% de los museos investigados son de titularidad pública, el 17% de titularidad privada y el 2,2% de titularidad mixta. Dentro de los de titularidad pública, el 47,1% pertenecen a la Administración local, el 11,4% a la Administración General del Estado y el 10,2% a la Administración autonómica. Del 17% de los privados, el 9,7% son de titularidad eclesiástica. En cuanto al empleo cultural (no solo el específico de museos), en 2016 ascendió a 544.700 personas, un 3% del empleo total en España (MCD, 2018).

Tabla 1. MUSEOS Y COLECCIONES MUSEOGRÁFICAS: TIPOS Y NÚMERO DE VISITANTES EN 2016

Total de museos y colecciones de España: 1521		
Tipo de museo	Total de museos que respondieron a la encuesta: 1504	Total número de visitantes: 59.909.098
Arqueológico	191	6.567.818
Arte contemporáneo	134	11.140.716
Artes decorativas	28	610.661
Bellas artes	218	15.159.550
Casa-museo	86	2.256.544
Ciencia y tecnología	62	4.179.334
Ciencias naturales e historia natural	57	1.471.910
De sitio	36	1.652.197
Especializado	152	3.466.756
Etnografía y antropología	262	2.319.151
General	141	4.479.335
Historia	133	6.282.259
Otros	4	322.867

Fuente: Estadística de Museos y Colecciones Museográficas, Ministerio de Cultura y Deporte (2018).

A pesar de las múltiples redes, como se ha mencionado, existe bastante dispersión entre las distintas tipologías de museos y entre los múltiples museos. Espejo (2018) llama la atención sobre la proliferación de museos en España: «la mayoría fueron de titularidad local o regional, construidos en ocasiones sin demanda social, por antojo político y sin contexto». La supervivencia de estos museos, especialmente de los pequeños y medianos, pasa por su interconexión en red, por su organización supramuseística (Grau, 2006, p. 17). Por motivos políticos, las redes de museos, yacimientos arqueológicos, etc., suelen ser de las distintas comunidades (Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña...), pero incluso en las redes de una misma comunidad no aparecen todos. En la web de Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha (Gobierno Regional de Castilla-La Mancha, 2018), por ejemplo, hoy en día, no aparece el Yacimiento de Guarrazar (2018), a

pesar de que es visitable, aporta novedades y plantea nuevas hipótesis sobre el significativo tesoro que custodia el Museo Arqueológico Nacional (2018). El Museo Arqueológico Nacional, por su parte, obvia las nuevas hipótesis sobre el origen de dicho tesoro en su museo virtual y también en su museo físico.

La abundancia de museos refleja, entre otras cosas, la alta consideración de la institución museal. Montebello (Bono, 2018) afirma que «un país o una ciudad sin museo no tiene verdadero prestigio, no son una verdadera ciudad o un verdadero país». De ahí que, políticamente, resulte tentador mezclar lo popular y lo populista.

«El peso de las cifras de visitantes es algo reciente en la historia de los museos. Hace unas décadas, nadie hablaba de ello, seguramente porque el contrapeso de la política cultural era menor y la libertad creativa mayor. En

realidad, es relativamente fácil hacer un museo con una inmensa audiencia. Se requieren una arquitectura espectacular, un programa con los gustos de la audiencia masiva y mucho dinero. Lo más difícil es hacer un museo con gran audiencia, con un edificio digno, una programación crítica y con un escaso presupuesto» (Espejo, 2018).

¿Cuáles son las claves para comunicarse de una manera atractiva y responsable con la diversidad de esos 59,9 millones de personas que visitan los museos en España? Y todavía más difícil: ¿cuáles son las claves para comunicarse con los no-públicos, con esas personas que jamás han pisado un museo real o virtualmente?

La respuesta es múltiple como múltiple es el museo; pero existe una trilogía ineludible (interactividad, interacción y accesibilidad) que hay que tener en cuenta para acercarse a la interafectividad (Stern, 1985), esa relación afectiva fundamental entre el museo y todas y cada una de las personas que lo visitan *in situ*, en red o en movilidad.

Aunque coloquialmente las consideremos sinónimas, interactividad conlleva una intermediación tecnológica, luego la comunicación, por más cuidada que pueda ser, es con una máquina; mientras que interacción significa que se lleva a cabo una relación física o personal. El gran éxito de las redes sociales radica, entre otros factores, en que se da interactividad (existe una intermediación tecnológica: móvil, ordenador, tableta...) con interacción (detrás de la máquina hay personas). Pero si no es posible comunicarse con todas y cada una de las personas, independientemente de sus limitaciones, la comunicación no es completa, de ahí que la accesibilidad universal sea un vértice imprescindible del triángulo. Hay que partir siempre de la premisa de que la accesibilidad beneficia a todas las personas porque todas tienen (tenemos) limitaciones. Luego las cifras cuantitativas hay que completarlas y complementarlas con los aspectos cualitativos,

especialmente los referidos a la accesibilidad. Y la accesibilidad contempla todo tipo de diversidad: social, funcional, visual, auditiva, cognitiva, sexual, estética...

Museo y redes digitales deben tener en cuenta esa comunicación en la que debe primar lo personal y redefinir la tecnología para que sea exclusivamente una herramienta y así pasar de un discurso invasivo a otro inclusivo (Navarro y Moreno, 2015). Stoffel y Víctor (2015, p. 72) recuerdan que las funciones educativa y social son expresiones que se usan hoy para definir y renovar las funciones de los museos, a pesar de que se mencionan desde hace más de cincuenta años. En la sociedad del conocimiento, los museos son espacios de conocimiento y aprendizaje informal para vislumbrar el pasado, comprender el presente y atisbar el futuro (Arbués y Naval, 2014, p. 135). Las redes digitales de los museos facilitan el acceso a ese conocimiento de una manera ubicua y potencian la necesidad del disfrute directo en el museo real.

III. EL MUSEO Y SUS REDES DIGITALES: ESCENARIOS PRESENTES Y FUTUROS

Las TIC están presentes en el museo en forma de instalaciones interactivas, aplicaciones móviles, audioguías y videoguías. Estos aditamentos tecnológicos pueden ayudar a un mayor disfrute de piezas y procesos. Además, si son útiles en el museo real, mucho más pueden serlo para sentir el virtual. Las redes digitales facilitan este intercambio (tabla 2); sin embargo, si se analizan las distintas aplicaciones digitales para el museo *in situ* y se comparan con el museo virtual o museo en red, es habitual que funcionen con la mentalidad analógica de que cada museo es independiente. Se pondrá un ejemplo de un museo paradigmático como el Louvre, para no caer en el tópico del pesimismo unamuniano que supuestamente define lo español. De hecho, la reputación de España

Tabla 2. EJEMPLOS DE REDES DIGITALES DE Y SOBRE MUSEOS EN ESPAÑA

Nombre de la red	URL acortada	Número de museos
Asociación Española de Museólogos	www.museologia.net	Casi todos los museos están representados
Directorio de museos y colecciones de España	https://goo.gl/pMRmZM	Más de 1500
Europeana. Portal del patrimonio cultural europeo con numerosos fondos de museos españoles	www.europeana.eu/portal/es	Museos y fondos culturales de 28 países
Ibermuseos. Red de museos iberoamericanos	http://www.ibermuseum.org/es/	Museos de los 22 países de la Comunidad Iberoamericana
International Council of Museums (ICOM), España (asociación)	http://www.icom-ce.org/	Casi todos los museos están representados
<i>Museos.es</i> es una publicación bienal de la Subdirección General de Museos Estatales	https://goo.gl/bZCHsR	Es una publicación para comprender mejor el museo y sus redes
Red de Ciencia del CSIC. Museo Virtual de la Ciencia	http://museovirtual.csic.es/	Museos y colecciones del CSIC, como el Museo Nacional de Ciencias Naturales
Red de museos estatales	https://goo.gl/WGqRju	22 museos (16 museos estatales más los seis del MCD)
Red digital de la diáspora del arte español. Patrimonio artístico, guerra civil y posguerra	http://pgp.ccin.es/PGP/#/	Numerosos museos implicados. Seguimiento de más de 10.000 obras
Paseo del Arte Imprescindible (aplicación móvil sobre los museos Prado, Thyssen y Reina Sofía)	https://goo.gl/6Ho33N	Tres museos
Red Digital de Colecciones de Museos de España	https://goo.gl/nWZfEb	195 museos

Fuente: elaboración propia.

(cómo nos ven) ocupaba en 2018 el puesto número 14 de los 55 países encuestados con mayor PIB del mundo. La media española era de 7,3, por encima de países como el Reino Unido, Francia, Alemania o Estados Unidos (Reputation Institute, 2018, p. 10). En el *ranking* de autopercepción (cómo nos vemos), solo referido a 19 países, España, con una media de 7, aparecía en el lugar 12, por debajo de países como Portugal, Rusia, Reino Unido, Francia o Alemania (Reputation Institute, 2018, p. 15).

Si se visita el Museo del Louvre y se alquilan las videoguías interactivas sobre la consola portátil Nintendo 3DS, al estar frente a esculturas como la *Victoria de Samotracia*, pueden verse estas en realidad virtual. Si se está frente a la obra, ¿qué necesidad hay de verla en realidad virtual? Pues, por ejemplo, para ver una im-

sible visión cenital en directo o un detalle que no puede observarse porque no está permitido acercarse demasiado. De todas maneras, en directo es mucho más prescindible esta visión en realidad virtual que en el museo virtual. Ahí, si se ve desde cualquier lugar, la realidad virtual permite hacerse una idea mucho más exacta que a través de fotografías bidimensionales. Pues en el museo virtual del Louvre se ven solo fotografías de la *Victoria de Samotracia* y no la realidad virtual que se ve en el museo *in situ*. Así queda patente que, aunque las redes sean digitales, sigue primando una mentalidad analógica que concibe cada museo independientemente, sin aprovechar las sinergias del mundo digital.

Noël (2014, p. 79) se pregunta «¿Qué es lo que no veo en lo que veo?». Pues las redes digitales pueden ayudar a responder la pregun-

ta. Por otra parte, Noël refleja el predominio que se le concede a la visión en detrimento del resto de los sentidos. Es adecuado preguntarse qué es lo que no veo en lo que veo; pero también habría que preguntarse qué es lo que no escucho en lo que escucho; qué es lo que no huelo cuando huelo; qué es lo que no toco en lo que todo; qué es lo que no degusto cuando degusto. El museo y sus redes deben pensar multisensorialmente, no solo porque beneficiará a las personas que tengan limitada, por ejemplo, la visión. Si se profundiza, se comprende que la mayoría de las personas tienen (tenemos) muy limitados el resto de los sentidos y que potenciarlos beneficia a todos.

Así que museos físicos, en red, en movilidad... deben compartir los elementos expresivos que facilitan los multimedia interactivos o hipermedia *in situ* y en red diseñando multisensorialmente y pensando en la diversidad, que es el signo que nos define como personas. Inclusiva-Net (Medialab Prado, 2018), por ejemplo, es una plataforma dedicada a la investigación, documentación y difusión de la teoría de la cultura de las redes, pensando en la inclusión social y cultural de las redes de telecomunicaciones y sus efectos en el desarrollo de prácticas artísticas y de producción crítica de conocimiento.

Ya no existe discusión alguna de que cada museo *in situ* debe tener su correspondiente museo virtual y social. La mayoría de los museos tienen aplicaciones, incluso existen aplicaciones como «Paseo del arte imprescindible» que contemplan varios museos; en este caso Prado, Thyssen y Reina Sofía. Casi todas están orientadas al interior del museo y sus colecciones, pero muy pocas sacan el museo a la calle para indagar en obras, artistas y experiencias ligadas al entorno físico de espacios existentes, transformados o desaparecidos. «La cuna del arte aragonés» (Fundación Fuendetodos Goya, 2018), por ejemplo, ayuda no solo a conocer la casa natal de Goya, sino la iglesia, el Museo

del Grabado, los restos del castillo o el espacio de sensibilización ambiental. Es fácil pensar en redes de aplicaciones sobre Goya también en Madrid. Redes que conecten, además, con las específicas de los museos madrileños en los que hay obras del pintor como el Prado, la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, el Palacio Real de Madrid, la Fundación Lázaro Galdiano o la Ermita de San Antonio de la Florida. O con otros lugares, como el Museo de Historia de Madrid, que tiene una maqueta del Madrid de 1830 en la que aparece la Quinta del Sordo o Quinta de Goya. Y de la Quinta del Sordo en maqueta al espacio real de la misma, en el que solo encontrará una placa en un edificio de la calle Saavedra Fajardo, 32, recordando que allí vivió y pintó Goya las pinturas negras sobre las paredes de una casa ya desaparecida y que pueden disfrutarse hoy en el Museo del Prado. Quinta, por otra parte, cuyo apelativo «del Sordo» ya lo tenía antes de que la comprase Goya.

Todas estas aplicaciones, todas estas redes, podrían y deberían formar un ecosistema de redes digitales que interactúen e interacciones con museos, con las obras del artista y de otros artistas, en definitiva, redes que potencien los diálogos con el/los museo/s, la ciudad y con la vida que alberga, ha albergado y albergará. Dicho así parece sencillo, pero unos buenos desarrollos no son fáciles ni baratos, ni tal vez proporcionen espectaculares cifras de uso y, menos aún, beneficios económicos. Pero estas redes de redes son imprescindibles. La clave está en si se considera el museo y sus redes digitales, como apuntaba Scorsese (2018, p. 3), esenciales para la vida.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La responsabilidad cultural, de aprendizaje y social que recae sobre el museo en sus variantes física, virtual, móvil, personal, escondida, desaparecida y social requiere un decidido

y sostenido apoyo de las políticas públicas y una implicación sostenida de las estrategias de las instituciones privadas. Los museos y, por ende, la cultura, no pueden ser los primeros afectados por las crisis o los cambios gubernamentales. En ese sentido, se plantean algunas propuestas para generar un necesario debate de manera que el museo y sus redes digitales se consoliden y se comprenda su importancia para el aprendizaje, para el entretenimiento, para la participación y, sobre todo, para la vida:

1. Instituciones públicas, instituciones privadas y ciudadanos deben comprender y sentir que consumo cultural y desarrollo constituyen un binomio indisoluble, y el museo es una institución clave en ese proceso.
2. La accesibilidad pensando en la diversidad de las personas debe primar conceptual y museográficamente para que cualquiera pueda disfrutar del museo en todas sus variantes.
3. Se deben potenciar las redes digitales participativas que permitan la interactividad y la interacción entre las distintas materializaciones del museo transmedia: museo *in situ*, museo virtual, museo social, museo móvil, museo escondido y museo expandido.
4. Son necesarias redes digitales que saquen el museo a la calle e indaguen en obras, artistas, experiencias... ligadas al entorno físico de espacios existentes, transformados o desaparecidos. El museo móvil puede solidificar los lazos de las personas con la ciudad y su cultura y resignificar espacios aparentemente anodinos a través, por ejemplo, de la realidad aumentada.
5. Aunque los museos y espacios culturales sean de distinta titularidad (estatal, regional o local, públicos o privados), es vital que compartan redes nacionales e internacionales para fomentar el intercambio y potenciar las visitas y el acercamiento real y virtual con ciudadanas y ciudadanos.
6. Los presupuestos de los museos y de la cultura no deberían estar sujetos a cambios políticos según el partido o partidos que gobiernen en cada momento.
7. Los museos, por otra parte, deben abandonar viejos prejuicios y volcarse al servicio de las personas y de la cultura.
8. La museografía debe alejarse del modelo de información notarial para potenciar no solo la información, sino las emociones que el arte material e inmaterial es capaz de transmitir. Gamificación, realidad virtual, realidad aumentada, aplicaciones móviles, bases de datos narrativas... Recursos TIC al servicio de la comunicación cultural.
9. El museo debe buscar la bidireccionalidad de las redes sociales y desterrar la mentalidad de que se trata de simples publicaciones digitales del museo y no de diálogos ininterrumpidos.
10. Las personas que visitan el museo son excelentes colaboradoras en la comunicación de este y deben sentir que el museo les pertenece. Por ejemplo, no se comprende que todavía muchos museos, como el Museo del Prado, prohíban hacer fotos, incluso sin *flash*, eliminando esa colaboración comunicativa fundamental en las redes sociales que realizan las personas que los visitan.

BIBLIOGRAFÍA

- ARBUÉS, E. Y NAVAL, C. (2014): «Los museos como espacios sociales de educación», *Estudios sobre educación*, n.º 27, pp. 133-151. Disponible en: <https://doi.org/10.15581/004.27.133-151>
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE MUSEÓLOGOS. Disponible: www.museologia.net
- BEDATE CENTENO, A. M. Y PRIETO HERRERO, L. C. (2003): «Consumo cultural y desarrollo económico en España», 8.º Congreso de Economía Regional de Castilla y León, Valladolid, Junta de Castilla y León, Consejería de Economía y Hacienda. Disponible en: <https://goo.gl/AebNAR>
- BONO, F. (2015): «Una ciudad sin museo no tiene verdadero prestigio. Entrevista a Montebello», *El País*, 10 de marzo de 2015. Disponible en: <https://goo.gl/3iM32T>
- BUSTAMANTE RAMÍREZ, E. (coord.) (2016): *Informe sobre el estado de la cultura 2016*, Madrid, Fundación Alternativas. Disponible en: <https://goo.gl/n7D5LU>
- (2013): *España: La cultura en tiempos de crisis. Fuentes financieras y políticas públicas (Documento de trabajo 12/2013)*. Madrid, Fundación Alternativas. Disponible en: <https://goo.gl/ddzWnD>
- (2009): «De las industrias culturales al entretenimiento. La creatividad, la innovación... Viejos y nuevos señuelos para la investigación de la cultura», *Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social*, n.º 78, pp. 1-25. Disponible en: <https://goo.gl/gFpSP6>
- DIALNET (2018): *Revista Museo*. Disponible en: <https://goo.gl/RcuiKF>
- Directorio de Museos y Colecciones de España. Disponible en: <https://goo.gl/4PrcTD>
- ESPEJO, B. (2018): «Museos: siete problemas y una solución. Un repaso al presente de las instituciones de arte y sus sombras tras los recientes episodios de injerencia política», *Babelia, El País*, 21 de mayo de 2018. Disponible en: <https://goo.gl/8msDfc>
- Europa Nostra. Disponible en: www.europanostra.org/
- FUNDACIÓN FUENDETODOS GOYA (2018): «La cuna del arte aragonés». Disponible en: <https://fundacionfuentetodosgoya.org/>
- GRAU LOBO, L. (2006): «Redes de museos: un ensayo de supervivencia», *Museo*, n.º 11, pp. 17-27. Disponible en: <https://goo.gl/tW6LTe>
- ICOM España. Disponible en: www.icom-ce.org/
- ICOM (2018): «Definición de museo». Disponible en: <https://goo.gl/AV9haB>
- INE (2018): *Anuario Estadístico de España 2018*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística. Disponible en: <https://goo.gl/1qmLq6>
- MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE (2017): *Anuario de estadísticas culturales 2017*, Madrid, Subdirección General de Estadística y Estudios, Secretaría General Técnica Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: <https://goo.gl/JFs3vR>
- (2018a): *Estadística de museos y colecciones museográficas 2016 (Síntesis de resultados)*, Madrid, Subdirección General de Estadística y Estudios, Secretaría General Técnica Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: <https://goo.gl/4Z54Dd>
- (2018b): *Directorio de Museos y Colecciones de España*, Madrid, Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: <https://goo.gl/AnhWz>
- (2018c): *Red Digital de Colecciones y Museos de España*, Madrid, Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: <https://goo.gl/3VyihN>

- (2018d): *Laboratorio Permanente de Públicos de Museos*, Madrid, Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: <https://goo.gl/ZX6SQ3>
- MEDIALAB PRADO (2018): *Inclusiva-Net*. Disponible en: <https://goo.gl/C6tDxq>
- MONASTERIO ASTOBIZA, A. (2017): «¿Qué es cultura en la “economía de la cultura”? Definiendo la cultura para crear modelos mensurables en economía cultural», *Arbor*, vol. 193, n.º 783, pp. 1-10. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2017.783n1007>
- MORENO-CABALLUD, L. (2012): «La imaginación sostenible: culturas y crisis económica en la España actual», *Hispanic review*, vol. 80, n.º 4, pp. 535-555. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/23275308>
- MUSEO ARQUEOLÓGICO NACIONAL (2018): *Tesoro de Guarrazar*. Disponible en: <https://goo.gl/Lx9N1E>
- Museos.es. Revista de la Subdirección General de Museos Estatales del Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: www.mecd.gob.es/cultura/areas/museos/mc/mes/portada.html
- Museo Virtual de la Ciencias del Centro Superior de Investigaciones Científicas. Disponible en: museo-virtual.csic.es/
- NAVARRO NEWBALL, A. A. Y MORENO SÁNCHEZ, I. (2015): «Redefinición de las TIC en el museo: del discurso invasivo al inclusivo», *Complutum*, vol. 26, n.º 2. Disponible en: http://dx.doi.org/10.5209/rev_CMPL.2015.v26.n2.50432
- NOËL, B. (2014): *Diario de la mirada*, Madrid, Libros de la Resistencia.
- Observatorio de Museos de España. Página web en construcción.
- REPUTATION INSTITUTE (2018): *La reputación de España en el mundo*, Boston (EE. UU.), Country Rep-Trak. Disponible en: <https://goo.gl/PXJM28>
- SCORSESE, M. (2018): «Intervención de Martín Scorsese como Premio Princesa de Asturias de las Artes 2018», Oviedo, Premios Princesa de Asturias. Disponible en: <https://goo.gl/x8BNPA>
- STERN, D. N. (1985): *The interpersonal world of the infant*, Londres, Nueva York, Karnak.
- STOFFEL, A. M. Y VÍCTOR, I. (2015): «La responsabilidad social y el futuro de los museos», *Her&Mus*, vol. 7, n.º 1, pp. 69-80. Disponible en: <https://goo.gl/eHjJTU>
- Subdirección General de Museos Estatales. Disponible en: <https://goo.gl/h3uwHu>
- Yacimiento de Guarrazar. Disponible en: <https://guarrazar.com/>
- Yacimientos arqueológicos. Gobierno Regional de Castilla-La Mancha. Disponible en: <http://www.patrimoniohistoricoclm.es/yacimientos/>

LECTURAS POLÍTICAS DEL ENTORNO DEL LIBRO. CRISIS Y RENOVACIÓN

Xavier Fina, Aintzane Larrabeiti y Manuel Ortuño

El análisis sobre la situación de la lectura y el libro en España implica una reflexión sobre un entorno en el que conviven la lógica privada que rige el negocio, la lógica pública vinculada a las políticas, y la lógica comunitaria que genera la lectura. Las tres miradas conforman una trama de relaciones entre la industria editorial, las librerías, la lectura y las bibliotecas. Por una parte, partimos de los datos para reflexionar sobre su situación tras la crisis. Desde ahí, con vocación integral y estratégica, y voluntad clarificadora, planteamos tres ejes para las políticas públicas sobre el libro y la lectura: unas políticas industriales con fórmulas creativas de ayuda a la I+D+i y que cubran los vacíos jurídicos que perjudican a la industria; unas políticas desde la excepción cultural que garanticen un ecosistema rico y diverso; y unas políticas de accesibilidad y mediación, vinculadas a la lectura como servicio público.

Palabras clave: libro, lectura, políticas públicas, excepción cultural, accesibilidad, mediación.

I. SITUACIÓN ACTUAL: REFLEXIONES EN TORNO A LOS DATOS

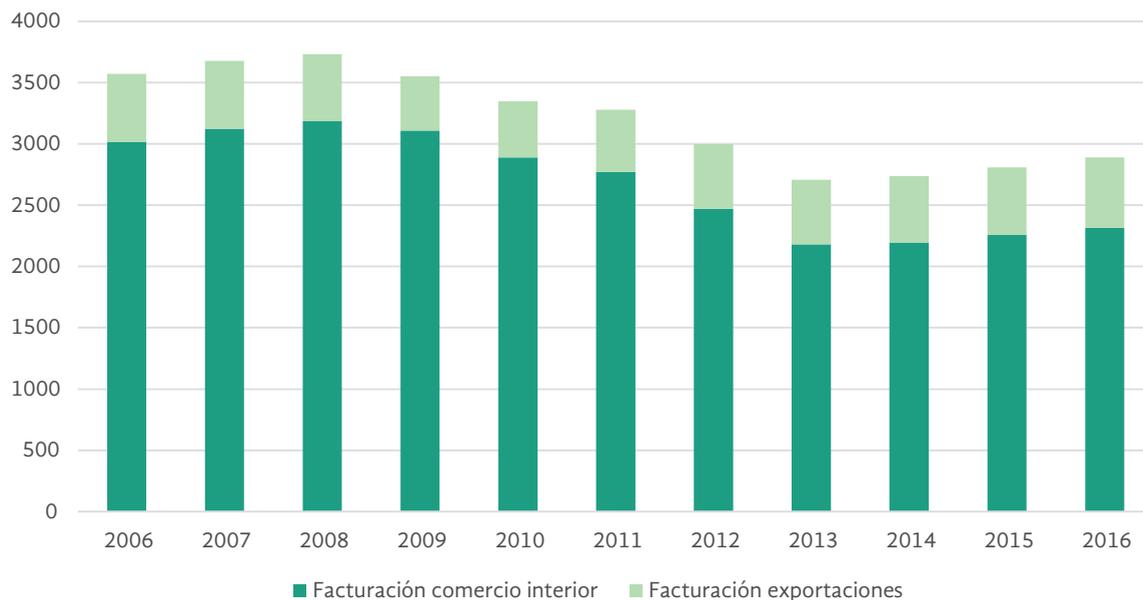
Al igual que sucede en otros ámbitos de la cultura, el análisis sobre la situación de la lectura y el libro en España implica una reflexión sobre un entorno en el que conviven la lógica privada que rige el negocio, la lógica pública vinculada a las políticas y la lógica comunitaria que genera la lectura. Las tres miradas conforman una trama de relaciones entre la industria editorial, las librerías, la lectura y las bibliotecas.

En este primer apartado partimos de los datos, de lo que nos permiten ver y conocer, tratando de interpretarlos con claridad, pero asumiendo su complejidad. Muestran algunas evidencias y no pocos dilemas.

1. El negocio del libro

La primera evidencia es que, en los últimos 10 años, las ventas de libros han caído un 10%. La diferencia más acusada es entre el año 2008 y el 2013, con una reducción del 23% si se suman el volumen de ventas del comercio interior y las exportaciones. Es el mercado interior el que más ha sufrido en estos años: perdió el 32% de las ventas, lo que se traduce en 1000 millones de euros menos (de 3186 a 2182 millones). A partir de 2013 comienza una recuperación lenta pero progresiva, con un aumento acumulado del 7% hasta el año 2016 (gráfico 1).

En todo caso, con 2900 millones de euros de mercado, España se sitúa en el noveno puesto en volumen de ventas en el mundo, por

Gráfico 1. EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE VENTAS 2006-2016 DEL SECTOR DEL LIBRO (MILLONES DE EUROS)

Fuente: elaboración propia a partir de *Comercio interior del libro en España* (FGEE) y *Comercio exterior del libro* (FEDECALI).

detrás de Alemania, Noruega, Estados Unidos, Reino Unido y Australia. Es más, si se relaciona el volumen de ventas con el número de habitantes por país, España se coloca en el sexto puesto, por detrás de Alemania, Noruega, Estados Unidos, Reino Unido y Australia (Bookmap, 2017).

Otro de los indicadores relativamente positivos es que la ratio de ejemplares producidos respecto a los vendidos mejora, y supera ya el 70%. Esto se debe no solo al ligero aumento de la demanda, sino también a la bajada en la tirada media. No obstante, continúan sin venderse aproximadamente tres de cada diez ejemplares editados (gráfico 2).

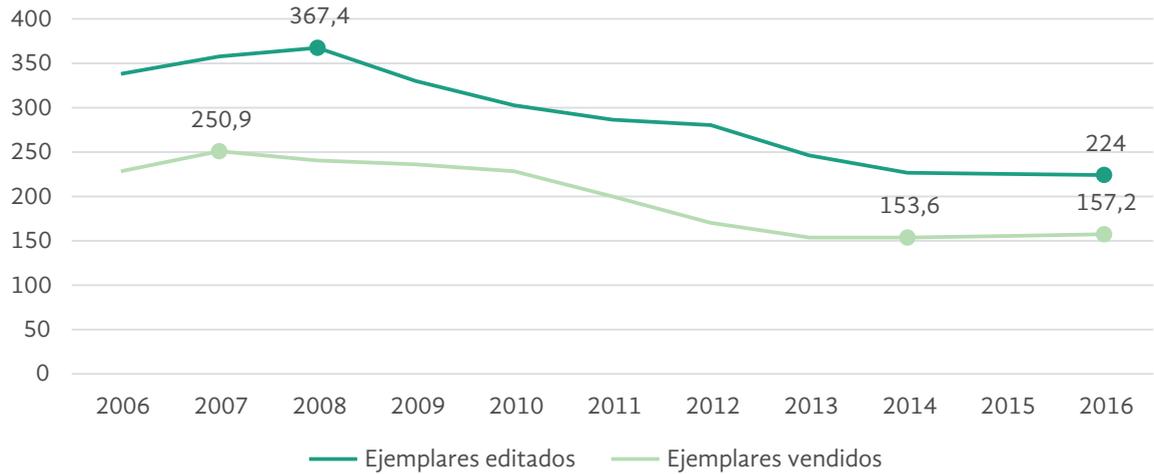
Sobre la oferta de novedades y títulos del mercado, aunque los datos varían según las fuentes que se empleen (ISBN, Federación de Gremios de Editores de España o Instituto Nacional de Estadística [INE]), no cabe duda de que la oferta es amplia. De hecho, fuentes eu-

ropeas indican que es el cuarto país con mayor número de novedades y el quinto con mayor disponibilidad de títulos.

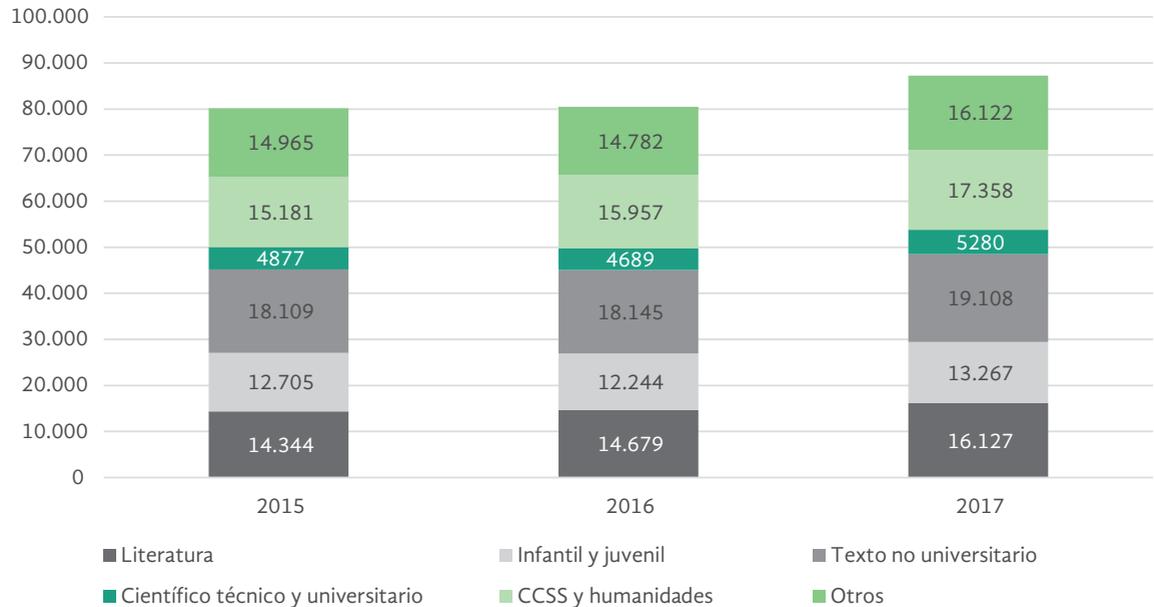
Según el ISBN, en 2018 se registraron 76.180 títulos, de los que el 97,2% son primeras ediciones. Se produce un descenso significativo (15,3%) de los títulos inscritos respecto a 2017. Cabe destacar también la bajada de inscripciones de libros en formato distinto al papel, que pasan del 31,6% en 2017 a un 25,1% en 2018. Habrá que prestar atención a estas tendencias para ver si se consolidan.

Con los datos del informe del Comercio Interior, en 2017 se editaron un total de 87.262 títulos. Si nos fijamos en el campo de la literatura, más concretamente en la novela, se publicaron 12.825 títulos (un 13,3% más que en 2016) que suponen 43,3 millones de ejemplares a la venta (gráfico 3).

La pregunta es: ¿se publica demasiado? El dilema consiste en si debe interpretarse como

Gráfico 2. EVOLUCIÓN DE EJEMPLARES EDITADOS Y VENDIDOS 2006-2016 (MILLONES)

Fuente: Comercio interior del libro en España (FGEE).

Gráfico 3. TÍTULOS EDITADOS POR MATERIAS

Fuente: Comercio Interior del Libro en España (FGEE).

un indicador positivo de diversidad, o si es fruto de una mecánica enfebrecida. Seguramente las dos lecturas son ciertas. Por una parte, esta variedad de la oferta puede entenderse como riqueza a la hora de elegir. Pero, por otra, hay que tener en cuenta que el negocio editorial es muy incierto. En el sector se suele comentar que, de cada diez libros editados, se pierde dinero con ocho y solo se gana con dos. Así, la propia dinámica del negocio exige lanzamientos de novedades hasta dar con el éxito comercial. No faltan voces críticas que señalan la burbuja que vive un modelo poco sostenible, basado en lanzar novedades de forma continua. El mercado está saturado y quienes más lo sufren son las distribuidoras y las librerías, inmersas en un constante ir y venir de novedades y devoluciones. Y, desde luego, el público lector, incapaz de asimilar la avalancha que llega.

En relación con la configuración del mercado, en los últimos años se tiende a la polarización. Se está produciendo un fenómeno de concentración, con un aumento del peso de los dos grandes grupos editoriales por la absorción de sellos medianos (Planeta y Penguin Random House). Entre las dos suman un tercio del mercado, sin contar el libro de texto. Este último, con una cuota en torno al 35-40% del mercado global del libro, está dominado por tres grupos (Hachette, SM y Santillana). El peso de estos grandes grupos en el mercado mundial hace que se hable de España como «potencia editorial mundial».

Pero se produce un fenómeno curioso. En paralelo al aumento de la concentración, se incrementa también el peso de las editoriales pequeñas, dando lugar a un fenómeno de «sobrepoblación». Hoy es fácil montar un negocio editorial, al menos en cuanto a los medios técnicos que se necesitan, y, en los huecos que van dejando las grandes, aparecen pequeñas editoriales de nicho especializadas en géneros concretos. Algunas de ellas consiguen una reputación y un segmento de mercado fiel que

se identifica con su perfil independiente o alternativo.

En cuanto a los canales de ventas, la red de librerías es una de las más extensas de Europa, según datos de Eurostat de 2014. En 2016, el mapa de librerías de Cegal contabilizaba en torno a 4000 establecimientos especializados en la venta de libros (3967 establecimientos). En ese cómputo no se incluyen las librerías de segunda mano o de libro antiguo, que rondan los 380 comercios de acuerdo con datos del mapa de librerías de España que elabora José María Barandiarán. La crisis hizo mella en estos comercios, cómo no: entre 2013 y 2014 desaparecieron un 16% (de 4336 a 3650). Desde entonces han aumentado un 8,7%. Respecto a su antigüedad, en torno a siete de cada diez comenzaron su actividad antes de 1999. Cabe destacar que un 16,5% abrieron tras la crisis iniciada en 2008. La cuestión es que siguen cerrando librerías, pero a la vez se abren nuevos establecimientos que, en muchos casos, llevan a cabo una importante actividad cultural, con presentaciones y firmas de libros, conferencias y clubes de lectura. La tipología de librería más frecuente es del tipo general de proximidad (el 37,6%), muy común en los comercios pequeños. Le siguen las especializadas (26,5%), las generales de fondo (23%) y las generales con especialización (13%).

Desde el punto de vista del mercado, las librerías continúan siendo el principal canal de comercialización del libro. De hecho, de acuerdo con los datos del Comercio Interior, sus ventas casi duplican a las cadenas: las librerías alcanzan 810 millones de euros de ventas, y las cadenas de librerías, 410 millones. Hay que tener en cuenta que ocho de cada diez librerías no pertenecen a ninguna cadena. Los distintos canales de venta en línea facturan 139 millones de euros.

Y desde el punto de vista del público, es el canal preferido para la compra del libro: el lugar habitual para el 69% de los encuestados

en el informe sobre *Hábitos de lectura y compra de libros 2018* de la Federación de Gremios de Editores de España (FGEE). Pero hay que prestar atención a la consolidación de la compra de libros a través de Internet en los últimos cinco años, hasta situarse en el cuarto lugar de compra (tras librería, cadena y grandes almacenes). Hay que destacar que, entre quienes compran a través de Internet, siete de cada diez dicen hacerlo en Amazon (78,6%). No es posible ir más allá en el conocimiento de ese mercado. Como es sabido, la opacidad informativa de esta empresa puede calificarse como una zona de sombra.

2. La disponibilidad de gasto de los hogares

Hasta ahora tenemos la certeza de que se compran menos libros. Podemos dar un paso más si conocemos cuál es la capacidad de gasto de los hogares españoles y cómo se distribuye. La pregunta que interesa hacerse es: ¿qué presupuesto destinan a la compra de libros y publicaciones periódicas? Según la *Encuesta de Presupuestos Familiares* del INE, en 2017 el gasto medio total por hogar fue de 29.188 euros, registrándose la mayor subida interanual desde 2007. *A priori*, es un dato positivo. El aumento se debe, en parte, a la subida de la inflación, pero especialmente al aumento de los gastos familiares en coches nuevos, restauración, ocio y viajes.

La distribución del presupuesto familiar se reparte de la siguiente manera: casi dos tercios se dedican a pagar las facturas de la vivienda, comida y transporte. La vivienda y los gastos asociados a ella suponen un 30,1% (8774 euros de media al año); un 14,1% se dedica a comida y bebida en casa (4108 euros al año) y un 12,6% al transporte (3667 euros). Es en ese resto en el que se ubica el gasto en cultura, entre otras muchas cosas. Hay que tener en cuenta que, a menor renta, mayor peso tienen los capítulos esenciales. Así, el 20% de la población más pobre destina casi el 40% del dine-

ro a la vivienda y el 20,3% a alimentación. Para ocio y cultura solo queda un 3%. Conforme aumenta la capacidad adquisitiva, sube el peso de los capítulos secundarios. En concreto, el gasto en ocio y cultura alcanza de media el 5,7% del total, y en el 20% de los de más gasto, el 6,9% del presupuesto total.

Si nos centramos en el gasto de los hogares en bienes y servicios culturales, ascendió en 2017 a 13.298,4 millones de euros, lo que supone el 2,5% del gasto total estimado en bienes y servicios. El gasto medio por hogar vinculado a la cultura fue de 718,3 euros, y el gasto medio por persona se situó en 288,6 euros. Es importante constatar que el gasto en libros y publicaciones periódicas ha caído significativamente desde 2006, pasando de 102 euros por persona (56,9 en libros y 45,5 en publicaciones periódicas) a 58,3 euros por persona en 2017 (42,4 en libros y 15,9 en publicaciones periódicas). Estamos hablando de la media.

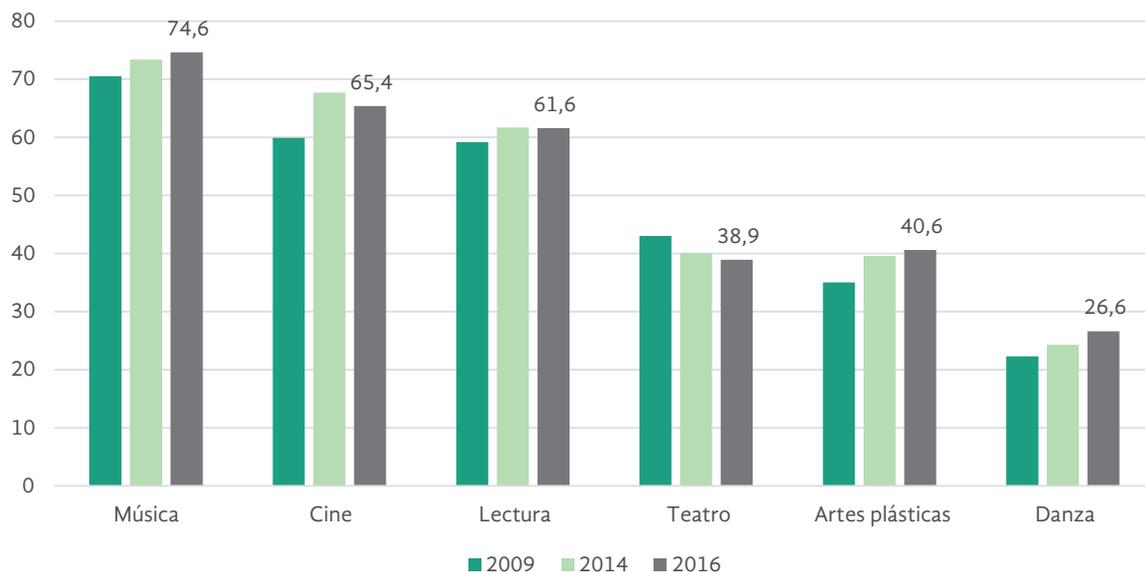
3. La lectura

Como sucede con otras prácticas culturales, a menudo los titulares en relación con la lectura tienden a mostrar visiones extremas que oscilan entre el catastrofismo y el triunfalismo. Veamos qué indican los datos.

La primera cuestión que hay que considerar es si la práctica de la lectura genera interés entre la ciudadanía. Según los datos del *Barómetro* del CIS de 2016 vemos que en torno al 60% de la población declara tener mucho o bastante interés por ella. Solo la música y el cine atraen más. La evolución entre 2009 y 2016 muestra que ese interés es bastante estable, en comparación con otras prácticas culturales. Otro de los aspectos que hay que destacar es que son bastantes más las personas que muestran mucho interés (27,5%) que las que no muestran ninguno (11,3%) (gráficos 4 y 5).

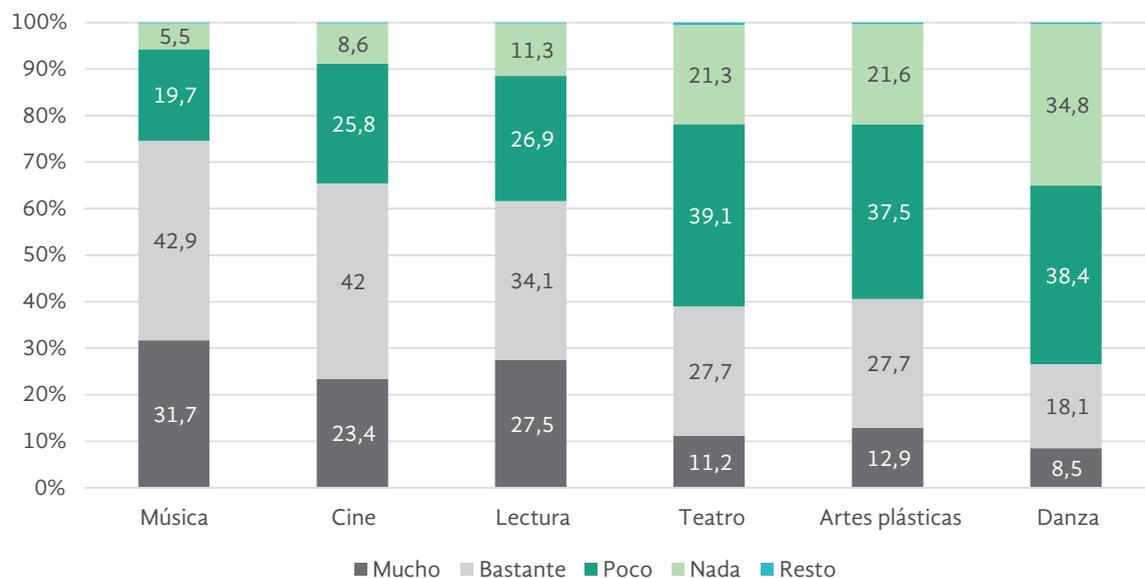
Es interesante conocer la percepción que tienen los españoles respecto a la lectura: en

Gráfico 4. EVOLUCIÓN DEL INTERÉS POR ACTIVIDADES CULTURALES (MUCHO O BASTANTE INTERÉS, %)



Fuente: elaboración propia a partir del Barómetro CIS.

Gráfico 5. INTERÉS POR LAS ACTIVIDADES CULTURALES, 2016



Fuente: Barómetro del CIS (2016).

torno al 70% declaran que se lee poco. Pero cuando se pregunta si más o menos que diez años atrás los resultados se reparten entre bastante más, igual o bastante menos. Esto parece confirmar que la sensación es pesimista y que no evoluciona. Este subtexto puede estar detrás de ciertos titulares agónicos en relación con la lectura, en los que se destaca precisamente lo poco que se lee.

Veamos cuánto. Las distintas fuentes señalan que en torno al 60% de la población lee libros en su tiempo libre (un 61,8% según el último informe de *Hábitos de lectura y compra de libros en España* de la FGEE; un 62,2% leyó al menos un libro en el último año, según la *Encuesta de hábitos y prácticas culturales en España 2014-2015*). La media europea está por encima de ese dato, alcanza el 68% de la población de acuerdo con el *Eurobarómetro 366* (2013), pero entre 2007 y 2013 la tasa de lectura en Europa ha descendido tres puntos porcentuales.

Se debe destacar el grupo de lectores fuertes, un 32,6%, que leen a diario o casi a diario. No es desdeñable. Lo hacen por placer y principalmente en papel.

Conocemos las variables sociodemográficas que inciden en la práctica de la lectura: las mujeres, las personas de mediana edad, con estudios superiores, y un estatus socioeconómico medio-alto leen más. Además, el capital cultural heredado de la familia tiene una influencia clara en la generación del hábito de la lectura: el contacto durante la socialización primaria en la infancia incide de forma positiva; así, las lecturas de los padres, la lectura en voz alta y las bibliotecas familiares son variables que correlacionan con el nivel de lectura (Urgel Parreño, 2015).

Se suele insistir en que el 36-38% de la población no lee nunca o casi nunca. A las variables estructurales descritas anteriormente, como el nivel de estudios, la renta familiar y

el capital cultural heredado, hay que añadir las barreras que aducen para no leer. La principal es la falta de tiempo, especialmente entre la población entre 35 y 44 años. Entre los mayores de 65 años, el 31% señala los motivos de salud o los problemas de vista. Y no hay que olvidar que un 28,2% de la población no lectora indica que prefiere dedicar su tiempo a otro tipo de entretenimiento. Por último, no se debe perder de vista que un 16% de la población total dice que no le gusta leer. Este es el motivo que señalan la mitad del colectivo de jóvenes no lectores entre 14 y 24 años (51,1%). Son datos del *Barómetro de hábitos de lectura y compra de libros en España* de la FGEE (2018).

4. Las bibliotecas

Son el servicio cultural de proximidad básico, con una red en España de 4634 bibliotecas públicas, según la última estadística del Ministerio de Cultura y Deporte (2016). Los datos avalan su importancia como servicio público: más de 17 millones de socios, 463 millones de presupuesto y 10.676 profesionales trabajando a tiempo completo. Son servicios que se caracterizan por tener una triple función: cultural, educativa e informativa. Se debe subrayar también que son los servicios culturales más democráticos y accesibles que existen. De hecho, en los últimos años, su función de cohesión social se ha reforzado trabajando en colaboración con otras instituciones y atendiendo a los sectores más vulnerables. Sirva como ejemplo que la biblioteca suele ser el primer equipamiento cultural que visitan las personas recién llegadas.

¿Qué más nos dicen los datos? Cuando se afirma que son el club de cultura más extenso se pone el foco en su cuota de socios. El promedio de población con carnet de bibliotecas públicas alcanza el 37%. Destacan comunidades como Asturias (58,4%) seguida de Castilla y León, Cataluña y País Vasco, todas ellas situadas en torno al 49% de su población.

Respecto a su oferta de colecciones, entre todas las bibliotecas públicas suman en torno a 88 millones de documentos, una ratio de 1,88 documentos por habitante. La mayor colección la reúne Cataluña, seguida de Andalucía y la Comunidad Valenciana. En cuanto a las adquisiciones, la media en un año por cada 1000 habitantes se situó en 72,77 documentos. El País Vasco duplica esa ratio (116,57). Respecto al préstamo gratuito de libros electrónicos en línea eBiblio, que ofrecen las bibliotecas españolas (salvo el País Vasco), en 2017 contenía una colección de 13.239 títulos distintos (principalmente libros, pero también audiolibros, revistas y periódicos). Se alcanzaron 510.888 préstamos. Aumentó también el número de usuarios activos, con 55.625 nuevos lectores de eBiblio.

Las luces rojas vienen, por una parte, del número de visitas, con un descenso de dos millones y medio respecto a 2015, aunque el dato significativo es que estos servicios recibieron en 2016 más de 107 millones de visitas, lo que supone 2,3 por habitante. Castilla y León, Cataluña y La Rioja superan las tres visitas por habitante. Por otra parte, a pesar de que se realizaron 49,3 millones de préstamos, han bajado respecto a 2015 (2,3 millones menos).

Por último, hay que destacar las actividades culturales que organizan las bibliotecas: 4,84 por cada 1000 habitantes de media nacional.

II. MODELOS QUE FUNCIONAN

Tanto desde la perspectiva del negocio como de la promoción de la lectura existen iniciativas que están funcionando y que conviene destacar.

1. Las editoriales independientes

Pocos años antes de la crisis económica, fueron surgiendo proyectos editoriales independientes promovidos desde iniciativas individuales, generalmente por personas jóvenes. A pesar

de que llegaron en el momento más difícil para el negocio, han sabido detectar el vacío de fondo que tenían las librerías culturales y han ido cubriendo los huecos que dejaban los grandes grupos editoriales. Se han ido asentando arropadas por el público, la prensa y las propias librerías.

En los últimos diez años han conseguido hacerse notar y, lo que es más importante, crear una comunidad de lectores muy fiel que busca en sus catálogos títulos y autores que descubrir. Rastrean lo desconocido, descubren lo que estaba escondido, textos clásicos olvidados o descatalogados, pero de gran calidad: hacen «literatura de rescate». Son ediciones que cuidan los diseños y las traducciones.

2. Librerías

En el caso de las librerías, destacamos los modelos de negocio que van más allá de la venta de libros, aunque sin soslayar su perspectiva empresarial. Son aquellas que cumplen una función cultural y social, y propician el encuentro, la conversación y la recomendación. Arropados por los libros y las revistas culturales, son espacios para la lectura, que ocupan a su vez un espacio urbano en los barrios, pueblos y ciudades y que generan vida. Lugares de agitación cultural capaces de crear comunidad y de regenerar el tejido social de su entorno. De hecho, algunos de ellos están vinculados a proyectos sociales.

Aprovechando las palabras de Paco Puche, uno de los fundadores de la librería Proteo Prometeo, reconocida con el último Premio de Librería Cultural, las librerías cumplen con una función de información, de recomendación, de encuentro, de valores, de resistencia, de diversidad, e incluso poética. En definitiva, tienen un cometido cultural y social en su sentido más profundo y comprometido.

Desde un punto de vista más especializado, resulta interesante también seguir la pista a las

librerías que venden libros de segunda mano. Voces del sector indican que contribuyen mucho a la creación de un público lector. Es un fenómeno creciente, están naciendo nuevas librerías con este perfil que se suman a otras en las que conviven el libro nuevo y el de segunda mano. Aunque no se dispone de información de lo que este mercado supone, y señalamos así otra de las zonas de sombra en torno a la información del sector, hay fuentes que indican que en países como Francia o Inglaterra la mitad de la población prefiere comprar libros usados antes que nuevos. Se debería investigar este fenómeno.

3. Clubes de lectura

Todo lo dicho sobre las librerías cabe aplicarlo a las bibliotecas como servicios públicos que deben ir más allá de la consulta y el préstamo. Buen ejemplo de su función cultural y social son los clubes de lectura, iniciativas que viven un auge en los últimos años y que tienen gran aceptación. En España, miles de personas participan en clubes de lectura. Tienen como aliciente la combinación de una actividad personal con el hecho de compartirlo con otras personas. Suman lo íntimo con lo público.

Vinculados en sus comienzos en los años ochenta a las bibliotecas públicas, en los últimos 15 años están viviendo un *boom* y se han extendido a otros entornos como las librerías, los centros educativos, las editoriales, los centros culturales, los hospitales, etc. En todas las comunidades autónomas existen numerosos clubes de lectura de todo tipo. Además de crecer en número, se han ido desarrollando servicios en torno a los clubes, como la compra y el préstamo centralizados, los servicios relacionados con Internet (webs, blogs...) y actividades de dinamización cultural.

Hacemos nuestras las palabras de la red de bibliotecas de Navarra en torno a los clubes de lectura y las bibliotecas: «En el futuro las bi-

bliotecas públicas, sin dejar de cumplir con los que tradicionalmente han sido sus cometidos –la garantía de una igualdad de oportunidades en el acceso a la información y al conocimiento, la conservación de la memoria local, el apoyo para la formación a lo largo de toda la vida, etc.– deberán atender nuevas demandas sociales, como la de convertirse en espacios de socialización, albergar foros de reflexión y de debate que nos hagan no solo más cultos sino más respetuosos con las opiniones de los demás, proporcionar a sus usuarios un ocio participativo y creativo, dinamizar la cultura escrita o devolver a la lectura aspectos rituales que tuvo en el pasado y que ha ido perdiendo. En todas estas nuevas funciones los clubes de lectura tienen un papel destacado; es más: son la forma en que en estos momentos se articulan la mayor parte de ellas».

III. POLÍTICAS CULTURALES DEL LIBRO Y LA LECTURA. A MODO DE RECOMENDACIONES

Las políticas culturales tienen, en su fundamento, una doble naturaleza. Por un lado, son políticas de apoyo a un sector y, por tanto, tienen como objetivo contribuir a su sostenibilidad y desarrollo como actividad empresarial y profesional. Por el otro, son políticas de vocación pública, dirigidas a dar respuesta a necesidades colectivas y al interés general. Estas dos vertientes no son contradictorias. Especialmente si nos referimos a un sector como el del libro. Su contribución a la generación de riqueza y empleo forma parte del interés general. Y solo desde la existencia de un sector maduro y sólido es posible dar respuesta a la mayoría de los retos culturales *stricto sensu*.

Asimismo, una estrategia pública dirigida a la promoción del libro y la lectura debe tener un planteamiento integral que incorpore las diversas vertientes. La contraposición entre industria y valor público siempre va acompañada de juicios de valor en uno u otro sentido.

Con ello se simplifica una realidad compleja y se empobrece la dimensión estratégica de las políticas.

Sin embargo, desde un punto de vista conceptual y para aproximarse a una evaluación de las políticas, es conveniente separar las dos vertientes. Porque a menudo se confunden y las políticas culturales devienen excesivamente cautivas de los sectores. En este sentido, por ejemplo, las políticas de compras de las bibliotecas o las campañas de fomento de la lectura tienen, obviamente, impacto en el sector. Pero su objetivo nuclear es ofrecer un servicio a la ciudadanía y prescribir con voluntad transformadora. Desde una vocación integral y estratégica, y desde una voluntad clarificadora, planteamos tres ejes para las políticas públicas sobre el libro y la lectura. Se trata de una taxonomía que permite identificar objetivos con intersecciones, en ningún caso de establecer compartimentos estancos y rígidos.

Además de clarificar objetivos y lógicas, las políticas públicas en relación con el libro y publicaciones culturales precisan cooperación y coordinación interinstitucional. El carácter indefinido y concurrente de las competencias en cultura en España obligan a los responsables de los distintos niveles de la Administración a, como mínimo, hacer unas políticas no contradictorias.

1. Una política industrial

La industria del libro, en toda su cadena de valor, es –si se permite la obviedad– una industria. Con sus especificidades, como todas. Desde esta perspectiva su valor, nada desdeñable, reside en la capacidad de generar riqueza y crear empleo. Asimismo, es condición de posibilidad para el desarrollo de un sector en el que la calidad y la excelencia tengan su lugar.

Los retos de la industria –a los que las políticas públicas deben contribuir a dar respuesta– son consecuencia del cambio de época en

el que estamos inmersos. En este sentido, la política sectorial debe contribuir a realizar el tránsito con las mayores garantías posibles. Entendiendo, como punto de partida, que trata con un sector maduro capaz de encontrar sus propias salidas a la crisis estructural y evitando, por tanto, un excesivo intervencionismo y generando unas buenas condiciones para la transformación del sector. Una transformación tecnológica que obliga a una transformación de modelo, a una transformación conceptual: de los libros a los contenidos.

La transformación tecnológica necesita ayudas financieras desde una lógica industrial. Ayudas a la I+D+i con fórmulas creativas que trasciendan las subvenciones y las políticas de compras. En este sentido son imprescindibles los espacios de colaboración entre los ámbitos de cultura y de industria de las distintas administraciones. No es una cuestión de adscripción departamental: se trata de definir los instrumentos necesarios.

El ámbito en el que las políticas públicas son imprescindibles es en el de la regulación. Las grandes plataformas están en manos de las tecnológicas y se aprovechan de unos vacíos jurídicos –o de las frágiles voluntades para hacer cumplir las leyes– que perjudican a la industria. En este sentido, la aparición de infraestructuras abiertas sería una opción y podría constituir el núcleo de una política pública. Acompañado, obviamente, de una protección efectiva a los derechos de propiedad intelectual de autores y editores.

Por último, pero no menos importante, la industria de libro necesita lectores. Y aquí sus objetivos coinciden con los de las políticas públicas que, de un modo que podríamos cualificar de axiomático, tienen en el fomento de la lectura una de sus señas de identidad. Esta feliz coincidencia debería garantizar unas políticas de fomento de la lectura que combinaran estrategias de marketing y prescripción, evitando el estéril proselitismo del convencido.

2. Una política desde la excepción cultural

Las industrias culturales son industrias, pero también son culturales. A pesar de una vocación por ser consideradas desde la lógica del negocio, no se puede obviar su carácter simbólico y su carga de valor más allá de lo económico. Esto se hace evidente cuando se negocian tratados de libre comercio y se defiende la «excepción cultural», verbigracia, que la cultura no puede ser tratada como una mercancía más. La excepción tiene su fundamento en una defensa de la diversidad cultural en su acepción más amplia. La Convención sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO, firmada por España, permite y obliga a desarrollar políticas y protecciones para el desarrollo cultural.

El mercado del libro no garantiza un ecosistema rico y diverso. Es por ello por lo que son necesarias políticas de fomento que lo garanticen. Nuevos talentos, editoriales y librerías independientes, obras de especial calidad con un mercado minoritario, la variedad y heterogeneidad de revistas de pensamiento y cultura, obras en lenguas oficiales con mercado reducido. Estos son algunos de los principales ámbitos en los que las políticas públicas intervienen con intensidades diversas.

El Ayuntamiento de Barcelona aprobó en 2018 una medida de gobierno de apoyo al sector que incluía iniciativas interesantes en este sentido. Las librerías de la ciudad, por ejemplo, reciben una ayuda para pagar el IBI como primer paso para su exención. También en otras ciudades hay medidas de protección a las librerías como espacios culturales. El Ministerio de Cultura complementa estas políticas con líneas de ayuda especialmente dirigidas a librerías de municipios de menos de 50.000 habitantes.

También hay –aunque insuficientes– ayudas a las editoriales independientes y a las revistas de pensamiento y cultura. Obviamente, no se puede vincular el tamaño y la dependencia de una editorial a la calidad de los

contenidos que edita. Pero para garantizar la diversidad, las editoriales independientes son imprescindibles. Y solo desde el apoyo de las políticas públicas son sostenibles a corto y medio plazo sin caer en la precariedad.

Finalmente, la edición en las lenguas cooficiales en sus respectivos territorios (catalán, gallego y vasco) necesita un apoyo complementario que permita editar desde unos parámetros de competitividad. Son expresión de diversidad y tienen un mercado relativamente reducido. Las políticas públicas actúan como elementos compensatorios. Y en un Estado plurilingüe como el nuestro, estas políticas no pueden depender solo de los gobiernos autonómicos: el gobierno central debe considerarlas como lenguas propias y, por tanto, apoyarlas.

3. Una política de accesibilidad y mediación

Las políticas vinculadas a la lectura como servicio público representan el núcleo duro de las políticas culturales. Tanto es así que el único servicio cultural público obligatorio es la biblioteca en los municipios con una población superior a los 5000 habitantes.

Al margen de las externalidades positivas que para el sector pueda tener este protagonismo, su justificación es consecuencia de una identificación entre capital cultural y lectura. La competencia lectora, los hábitos de lectura han sido, tradicionalmente, el indicador básico de desarrollo cultural individual y colectivo. Es por ello por lo que las bibliotecas han devenido el servicio cultural básico. Sin embargo, el cambio de época en el que estamos inmersos ha puesto en crisis estos principios y sus modelos derivados.

La lectura ha perdido prestigio como expresión de nivel cultural. Los canales de información y conocimiento se han expandido y parece que las únicas opciones posibles son la resistencia o la rendición. O se mantiene la sacralización del libro (cuanto más complejo mejor) o

se renuncia a cualquier vocación transformadora deudora del proyecto moderno aceptando el más absoluto de los relativismos. El reto, entendemos, es superar esta dialéctica encontrando el modo de incidir en una realidad que ha cambiado sin renunciar a una vocación transformadora a través de la democratización del conocimiento y el fomento del espíritu crítico.

Las bibliotecas públicas han cambiado, se han adaptado a los tiempos. Ya no son el templo sagrado y silencioso en el que se rinde culto al libro. Son espacios de socialización, de información, de conexión, de tecnología, de programación artística... La pregunta –con una cierta vocación de exagerada provocación– es si queda espacio a los libros y a la lectura. Seguramente, y sin que ello suponga desandar lo andado, es necesario repensar las bibliotecas recordando su espíritu fundacional. Un equilibrio entre este espíritu y que continúen siendo centros culturales atractivos.

Son necesarias políticas de accesibilidad en su sentido más activo. No se trata solo de posibilitar el acceso, el reto es provocarlo. Y esto supone mediación. Una mediación que implica vínculos entre educación y cultura (el más evidente, pero no el único ni el principal, las bibliotecas escolares), aprendizaje de la lectura digital sin renunciar a la complejidad, pequeñas acciones en los espacios cotidianos (familia, espacios de ocio).

Todo ello, y aquí está la clave, desde la proximidad. Una proximidad territorial, pero también conceptual y psicológica. La lectura como algo cercano y como emocionante, evitando la prescripción mal entendida (la de la superioridad moral y cultural), pero con vocación transformadora y crítica. Sin nostalgias de un tiempo pasado (producto en buena medida de la fantasía) pero sin renunciar a los objetivos de la modernidad. Sin proselitismo. Desde el entusiasmo, el contagio y las pequeñas dosis.

BIBLIOGRAFÍA

- ALÓS, E. (2017): «Así ha quedado repartido el mercado editorial tras ocho años de crisis», *El Periódico*. Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/ocio-y-cultura/20170713/cifras-mercado-editorial-libro-espana-2016-6165929>
- BARANDIARÁN, J. M. *Cambiando de tercio*. Blog. Disponible en: <https://cambiandodetercio.wordpress.com>
- CEGAL (2017): *Mapa de librerías en España*. Disponible en: https://www.cegal.es/wp-content/uploads/2018/01/MAPA-DE-LIBRERÍAS-2016_final.pdf
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (2016): *Barómetro de Septiembre*, Estudio número 3149. Disponible en: http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3140_3159/3149/Es3149mar.pdf
- COMUNIDAD BARATZ (2018): *10 datos a tener en cuenta sobre las estadísticas de bibliotecas públicas en España*. Disponible en: <https://www.comunidadbaratz.com/blog/10-datos-a-tener-en-cuenta-sobre-las-estadisticas-de-las-bibliotecas-publicas-en-espana/>
- DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA Y ESTUDIOS, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA (2018): *Anuario de estadísticas culturales*, Ministerio de Cultura y Deporte. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/cultura/mc/naec/portada.html>
- FEDERACIÓN DE GREMIOS DE EDITORES DE ESPAÑA (2017). *Comercio exterior del libro*. Disponible en: http://federacioneditores.org/img/documentos/comercio_exterior_2017.pdf

- (2017): *Comercio Interior del libro en España*. Disponible en: http://federacioneditores.org/img/documentos/comercio_interior_2017.pdf
 - (2018): *Hábitos de lectura y compra de libros en España*. Disponible en: <http://federacioneditores.org/lectura-y-compra-de-libros-2018.pdf>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2017): *Encuesta de presupuestos familiares*. Disponible en: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176806&menu=resultados&idp=1254735976608
- MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE (2016): *Estadística de bibliotecas públicas españolas*. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/bibliotecas/mc/ebp/portada.html>
- OBSERVATORIO DE LA LECTURA Y EL LIBRO (2018): *El sector del libro en España*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:08c8edc0-2753-4306-9624-732c63843df0/sector-libro-2018.pdf>
- URGEL PARREÑO, J. (2016): *Situación actual y perspectivas de futuro de la lectura en España. Una aproximación al estudio de los escenarios de lectura frecuente e infrecuente en nuestro país*. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:d13e9d4d-a3a8-4b70-964e-7596b0ed72c7/practicas-lectura-javier-urgel.pdf>
- WISCHENBART, R. (2017): *Content and Consulting. BookMap. How big is global publishing?* Disponible en: <https://www.wischenbart.com/page-59>

EL ESTATUTO DEL ARTISTA ESTÁ A PUNTO. PROPUESTAS PARA LA APLICACIÓN DEL ACUERDO

Manuel Rico

La crisis económica ha afectado a todos los sectores laborales, pero ha tenido especiales efectos devastadores sobre la cultura y el empleo cultural, tradicionalmente más vulnerables. El Informe sobre el Estatuto del Artista y su desarrollo legislativo urgente en 2018 han respondido cumplidamente a estos retos, aunque quedan importantes problemas sin resolver, que se recopilan y enuncian.

Palabras clave: estatuto del artista, especificidad del trabajo creativo, derecho de propiedad intelectual, empleo cultural, políticas culturales.

I. LA CRISIS ECONÓMICA PRECARIZA AÚN MÁS AL SECTOR CULTURAL

La crisis económica iniciada en el verano de 2008 con la caída de Lehmann Brothers golpeó en España a todos los sectores económicos y, como consecuencia de ello, a todos los sectores laborales. Eso es una evidencia que el paso del tiempo (una década ya) no ha hecho sino confirmar. En las realidades económicas occidentales, el mundo de la cultura ocupa un lugar estructuralmente decisivo para la proyección del país en el exterior, para su salud democrática y para el nivel medio de formación de sus ciudadanos. Es un sector decisivo, pero también es uno de los más sensibles a los efectos de las crisis.

A una primera fase de ajustes cuya repercusión en España fue moderada (entre 2008 y 2011), sucedió, a partir de las elecciones de diciembre de 2011 y de la llegada al gobierno

del Partido Popular, un periodo en el que los trabajadores de la cultura, entendida esta en un sentido amplio, comenzaron a ver seriamente afectados sus ya de por sí deteriorados derechos. Desde los primeros años de la Transición, los distintos agentes culturales, que estuvieron en la avanzada de las propuestas democráticas (solo hay que recordar el papel de los actores, de los escritores, del mundo del cine, etc., en la lucha por las libertades), venían reclamando un tratamiento específico hacia este sector, sobre todo en todo lo referido a sus trabajadores y artistas.

No le bastó al gobierno del Partido Popular con la supresión del Ministerio de Cultura. Entre sus primeras medidas, adoptadas en 2012, se encuentra la subida del 8% hasta el 21% del IVA cultural (al cine, al teatro y en general al conjunto de los espectáculos públicos que tenían como soporte la cultura). De otro lado, se produjo, en el mundo del libro, una modifi-

cación radical de la legislación que regulaba la copia privada, algo que afectó de inmediato a los ingresos de las entidades de gestión de derechos, al eximir a las empresas tecnológicas de su aportación vía aparatos de reproducción (el llamado canon digital), canalizando el pago de los derechos reprográficos a los autores a través de las entidades de gestión vía Presupuestos Generales del Estado, con una brutal reducción de los recursos que hasta entonces recibían los autores por ese concepto.

Esas medidas, aplicadas en un país en el que no existe la excepcionalidad cultural, que está a un gran distancia de otros países europeos como Francia o países nórdicos en el entendimiento de la cultura como un ingrediente vertebral de la vida democrática, tuvieron consecuencias devastadoras en el tejido cultural. La subida del IVA cultural se añadió, sin duda, a la reducción radical del poder adquisitivo de los ciudadanos generada por la crisis, lo que supuso una fuente de pérdidas para la industria del cine y para el teatro, lo cual conllevó a su vez cierre de salas, desempleo y precariedad: las víctimas fundamentales fueron los trabajadores de la cultura. Entre ellos y de manera muy especial, los artistas y los autores, pero también todo el tejido «productivo» que hace posible una representación teatral, un espectáculo musical o el funcionamiento de una sala cinematográfica. Al mismo tiempo, los recursos del Estado y del conjunto de las Administraciones dedicadas a la cultura se resintieron notablemente, con lo que la pérdida de empleo cultural en el sector privado tuvo como colofón inevitable pérdida de empleo y de oportunidades en el «aparato de cultura» de carácter público: Estado, ayuntamientos y comunidades autónomas.

Todo ello se acompañó de los efectos de la revolución tecnológica, del incremento de la piratería y de un importante drenaje de ingresos para autores y para la propia industria cultural (editoriales de libros, casas discográfi-

cas, etc.) en concepto de derechos de autor y, en general, de ingresos por venta o prestación de servicios vía Internet. Llovía sobre mojado. En un país en el que la relegación de la cultura es endémica (con momentos, todo hay que decirlo, de excepción, cuando los Gobiernos han mostrado una mínima preocupación por el asunto), en el que no existe una visión de globalidad desde las administraciones que la ubique en un espacio de clara singularidad por su estrecha vinculación con la salud democrática del país, con su desarrollo moral e intelectual y con un patrimonio intangible que, en el caso de la literatura, el teatro y el cine y la música, tiene en la lengua española un instrumento transnacional con el que muy pocos países cuentan, las consecuencias son aún peores.

II. EL EMPLEO CULTURAL Y SU PESO EN EL CONJUNTO

Ese universo cultural tiene tras de sí, para que funcione de manera cotidiana, un amplísimo colectivo de trabajadores y profesionales. Según datos del *Anuario de Estadísticas Culturales de 2018*¹, publicado por el Ministerio de Cultura, extraídos a su vez de la Encuesta de Población Activa (EPA), su número asciende a 687.200, es decir, un 3,7% del conjunto del empleo en España. Las características de ese empleo son diversas y solo muy parcialmente coinciden, en cuanto a sus condiciones de desarrollo, con el de otros sectores «laborales». Tal y como se recoge en esa base de datos, hay diferencias significativas por sexo entre el empleo vinculado al ámbito cultural y el empleo total, con una mayor proporción de hombres, del 60,7%, frente al 54,5% del conjunto del empleo, y por grupos de edad, ya que la propor-

1. Ministerio de Cultura y Deportes (2018): *Anuario de Estadísticas Culturales 2018*, Madrid. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:f818fa71-6313-468b-9db1-6a44d4fbd461/principales-resultados-2018.pdf>

ción de ocupados es ligeramente superior en edades centrales.

El empleo en el ámbito de la cultura se caracteriza también por una formación académica superior a la media, con porcentajes más elevados de educación superior a las del conjunto nacional, del 67,1% frente al 42,5%. El 68,3% del empleo cultural es asalariado, cifra muy inferior a la observada en el total, 83,5%, y presenta tasas de empleo a tiempo completo y a tiempo parcial del 87,1% y 12,9% respectivamente. La diversidad de las ocupaciones, su complejidad y, en gran parte de los casos, el alto contenido de creatividad y de conexión con el conjunto de la ciudadanía a través de diversos medios, hacen de ese colectivo, pese a su limitado peso porcentual, un colectivo con un enorme capacidad de influencia y de conformación de la conciencia colectiva. Así, según el citado anuario, hablamos de empleo que o bien se sitúa en empresas dedicadas a actividades culturales (edición, bibliotecas, archivos, museos, cinematográficas, de vídeo, de radio y televisión, artísticas y de espectáculos, entre otras) o bien a la actividad individual derivada de labores con un claro componente cultural (el decisivo en la dedicación individualizada): escritores, artistas, archivistas, bibliotecarios, etc.

Pese a los malos augurios que anunciaba la revolución digital, el empleo por esa razón se ha visto afectado de manera limitada. Incluso ha abierto caminos para nuevas ocupaciones en el sector. El ejemplo lo tenemos en Europa. El 3,7% de España está todavía lejos de los porcentajes de empleo cultural en otros países de la Unión: con datos de 2015, por ejemplo, Estonia, un país que ha hecho de la innovación digital su seña de identidad, es el país de la UE que más personas emplea en el sector cultural, un 5,3% del total, seguida de Luxemburgo (5,1%) y Suecia (5%). En el lado opuesto, destacan negativamente Rumanía, con solo el 1,6% de empleados, junto a

Eslovaquia (2,5%) y Bulgaria (2,8%). España se situaría en una zona intermedia tirando a la baja².

III. LA NECESIDAD DEL ESTATUTO DEL ARTISTA

Desde hace décadas, los trabajadores de ese sector, desde los asalariados que contribuyen a levantar la tramoya de un teatro hasta los autores que hacen posible la obra o los compositores que le pusieron música, han hecho de la inestabilidad y la precariedad casi una opción de vida. Un componente existencial que va aparejado a la condición de artista. En ese sentido, poco se ha modificado la visión que la sociedad tiene del global de sus empleados, aunque la existencia de minorías con gran proyección pública y éxito económico enturbie a veces esa lectura.

Trabajos ocasionales, contratos temporales cuando los hay, discontinuidad en los ingresos y, por ello, imposibilidad de mantener la regularidad en las cotizaciones a la Seguridad Social y, como consecuencia de ellos, de lograr contar con los 15 años preceptivos para recibir una pensión contributiva, permanente amenaza del desempleo, dudosas liquidaciones de derechos de autor, y necesidad de recurrir a las ayudas sociales que ofrecen las Administraciones o las propias entidades de gestión como la SGAE, CEDRO y otras. Si a ello añadimos las dificultades que encuentra el sector para la organización sindical de sus asalariados debido a la discontinuidad de su trabajo (en pocas ocasiones se cumple el requisito de contratado con antigüedad igual o superior a seis meses para presentarse a las elecciones sindicales) y la confusión existente entre trabajadores por cuenta ajena y «falsos autónomos», no es difi-

2. Fundación La Caixa (2015): *Dossier Participación cultural y bienestar. ¿Qué nos dicen los datos? Observatorio Social de «La Caixa»*, Barcelona, Fundación La Caixa, Obra Social La Caixa.

cil entender la complejidad y singularidad del sector.

Sobre ese precipitado de necesidades y problemas se agregó, en enero de 2013, el Decreto sobre «jubilación activa»³, que se acompañó de una interpretación de la Ley General de la Seguridad Social por parte del Gobierno que endurecía los criterios con que se había aplicado hasta entonces, sancionando duramente a algunos autores jubilados por compatibilizar la pensión con los ingresos por derechos de autor o por actividades con ellos relacionadas. Tal vez ahí residiera el desencadenante de la sostenida movilización y presencia en la opinión pública de entidades como la Plataforma Seguir Creando (respaldada por más de cien organizaciones profesionales y de gestión de derechos) y la aparición en todos los medios de declaraciones, artículos y reportajes protagonizados por autores con más de setenta años de edad, requeridos para devolver la pensión cobrada durante varios años tras ser multados y obligados a cotizar en el Régimen de Trabajadores Autónomos para realizar cualquier actividad cultural remunerada.

Todas las fuerzas políticas, el Defensor del Pueblo, el presidente del Congreso de los Diputados, la Comisión de Cultura del congreso en pleno (con una actitud beligerante y comprometida de su presidenta actual), altos cargos del anterior y del actual Gobierno, los sindicatos y otros sectores vinculados al mundo de la cultura prestaron su apoyo a la demanda de los autores y de Seguir Creando hasta el

3. Real Decreto Ley 5/2013 de enero de ese año sobre «Jubilación activa». Contempla la posibilidad de compatibilizar la pensión con otras dedicaciones siempre que se renuncie a la percepción del 50% de la pensión correspondiente. Es evidente que la inmensa mayoría de los autores jubilados perciben pensiones que no llegan a los 800 euros. Renunciar al 50% sin tener seguridad alguna de que esa pérdida vaya a ser cubierta con derechos de autor o con otras actividades culturales es una opción que casi ninguno ha contemplado. Sería añadir precariedad a una situación de por sí precaria.

extremo de propiciar, en el otoño de 2017, la creación de la Subcomisión para el Estatuto del Artista que, tras recibir a responsables de las más importantes entidades profesionales en el sector de la cultura, elaboró el *Informe sobre el Estatuto de Artista* que, por unanimidad de todos los grupos políticos, aprobó el Congreso de los Diputados en junio de 2018, tras un largo año de trabajo.

IV. UN DOCUMENTO CON 75 RECOMENDACIONES

El *Informe sobre el Estatuto de Artista*, que ha mantenido la unanimidad en su paso por el Congreso, es un documento poliédrico, pluridisciplinar e interministerial que, precisamente por ello, obliga a «enfaticar la importancia de la cooperación entre los diferentes ámbitos legislativos y ministerios implicados». Es decir, es un desafío que ha de implicar necesariamente a los Departamentos de Hacienda, Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y Cultura.

El propio *Informe* resalta que su objetivo es «mejorar las condiciones materiales [] pero también de llamar la atención sobre la importancia de la cultura y de manifestar claramente que los autores y profesionales de la cultura merecen una remuneración justa y merecen estar protegidos en la misma medida en que lo están otros trabajadores»⁴.

Dado que el *Informe* está accesible en la web del Congreso (y en las páginas web de diversas entidades) en su integridad, destacamos aquellas medidas que se contemplan en cada una de las áreas de actuación, que se corresponden con los «puntos débiles» de la situación de los profesionales de la cultura que las Administraciones tienen que atender de manera preferente.

4. *Informe sobre el Estatuto del Artista*, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, n.º 373, 20 de junio de 2018.

En el ámbito fiscal, se proponen tratamientos específicos a los ingresos obtenidos por el trabajo cultural: promediando los rendimientos irregulares en medias móviles basadas en las declaraciones de la renta de los últimos tres o cuatro años; estableciéndose un límite máximo anual para aplicar a esas rentas una tarifa especial; incorporando al Reglamento del IRPF las rentas obtenidas por la actividad cultural y los derechos de la propiedad intelectual para que se beneficien también de la exención general del 30% que beneficia a las rentas irregulares. Ello conllevará (otra recomendación del *Informe*) modificar la Ley 35/2006 para adaptarla a los ingresos de ese carácter de artistas y creadores, por ser rentas altamente fluctuantes e inciertas.

De otro lado, se recomienda admitir la deducción de gastos básicos que el creador contrae en el desarrollo de toda actividad cultural: gastos en formación, en instrumentos y herramientas de trabajo, en comisiones abonadas a agentes literarios y representantes; en adquisición y arrendamientos de vehículos, en relaciones públicas, en viajes. Asimismo, se aconseja la aplicación de tipos reducidos de retención del IRPF en rendimientos de escaso importe (por debajo del salario mínimo interprofesional), además de recomendar la identificación de los anticipos a cuenta de derechos de autor y la reducción del tipo impositivo del IVA del 21 al 10% en las facturas emitidas por los artistas por labores profesionales de su ámbito de trabajo.

En el ámbito de la protección laboral y de Seguridad Social, el objetivo es lograr la equiparación, en cobertura de la Seguridad Social, a estos profesionales con el resto de los asalariados ya protegidos por el Estatuto de los Trabajadores, haciendo especial énfasis en las que afectan a los riesgos del embarazo o a la maternidad de las profesionales de la cultura. Se trata de «igualar derechos individuales y colectivos y garantizar oportunidades, además de

proteger el trabajo cultural por cuenta propia y ajena» La discontinuidad en las cotizaciones no debe de ser discontinuidad en la protección tanto social como sanitaria.

Otra de las carencias que afectan al sector es el de las limitadas posibilidades de representación sindical, lo que afecta a la capacidad de interlocución de su tejido asociativo. El documento recomienda la apertura de un diálogo con los agentes sociales con el fin de ampliar el sistema de representación, además de canalizar esas demandas a la Subcomisión para el estudio de la reforma del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA). Se trata de otorgarles legitimidad suficiente como interlocutores ante la Administración y para la publicación, con carácter orientativo e informativo, de catálogos o listas de precios medios de mercado de los servicios culturales a prestar a fin de establecer acuerdos con los empresarios del sector.

Una buena parte de los artistas desarrollan su actividad como trabajadores autónomos. Esa realidad y sus necesidades se contemplan en los puntos 37 a 40 del *Informe*. De las recomendaciones expuestas cabe destacar: incorporar un capítulo al Estatuto del Trabajo Autónomo en el que se incluya un «régimen profesional especial del profesional de la cultura y su traslado a la Ley de Seguridad Social», además de la mejora en la cobertura y acceso a las prestaciones por cese de actividad, maternidad, paternidad, lactancia, enfermedad y accidentes de trabajo; cotización a la Seguridad Social por el régimen de autónomos proporcional a los ingresos generados y cuota gratuita para los que estén por debajo del SMI. Abrir la puerta al alta en la cotización por día trabajado, a la cotización parcial (prevista pero no aplicada) y al establecimiento de un sistema de bonificaciones para flexibilizar el RETA en situaciones de discontinuidad en las altas de los trabajadores culturales son, entre otras, algunas de las propuestas que también se recogen. Evidente-

mente, uno de los objetivos de fondo es luchar, además, contra la proliferación de los llamados «falsos autónomos».

Las 75 medidas contemplan también una sustancial mejora del Impuesto sobre Actividades Económicas, ajustando los epígrafes a la realidad de las profesiones artísticas, completando en las secciones correspondientes el catálogo de profesiones que en la actualidad no constan (cine, circo, baile, música) y delimitando con claridad la ocupación de algunos profesionales, en concreto los escritores. Otras recomendaciones son la actualización y mejora de la regulación de la situación laboral y contractual especial de los artistas en espectáculos públicos (Real Decreto 1435/1985 de 1 de agosto), incluyendo los entornos web y los servicios que se prestan *online* a través de las nuevas tecnologías (el *streaming*, por ejemplo) y, entre otras medidas, la adopción de fórmulas equiparables al alta en la Seguridad Social para proteger a los profesionales desde el mismo momento que inician una actividad hasta su finalización, incluyendo los desplazamientos también a efectos de cotización.

La búsqueda de fórmulas que permitan a los artistas acceder a la prestación por desempleo, además de contemplar la peculiar situación de artistas de profesiones que «conllevan un desgaste físico estructural» (bailarines, trapezistas, etc.), ampliando los periodos a los que es posible trasladar y prorratear los excesos de cotización antes de la edad de jubilación (de 21 a 26 años) son otras propuestas de especial interés.

Ocupan sendos epígrafes la recomendación de medidas en materia de transiciones profesionales, potenciando las posibilidades de empleabilidad en los a veces inevitables cambios de actividad con mención expresa a la «necesaria inclusión de los perfiles profesionales de los artistas escénicos en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales».

La salud laboral es objeto de un abanico de medidas que se recogen en el punto 59 del *Informe* y que, una vez que se lleven a cabo, darán lugar a un cambio sustancial en la realidad cotidiana de no pocos profesionales del sector: reconocimiento de las enfermedades profesionales, particularmente en el ámbito de las artes escénicas y creación de sistemas eficaces de seguimiento de la salud entre los profesionales del espectáculo. El objetivo es «La construcción de una cultura preventiva en las artes escénicas como elemento fundamental para la sostenibilidad del sector».

Las medidas que van del punto 62 al 75 del *Informe* están orientadas al reconocimiento de la compatibilidad de la percepción de prestaciones públicas, fundamentalmente la pensión de jubilación o las prestaciones por invalidez, con ingresos por derechos de propiedad intelectual y por actividades creativas. En el fondo y a expensas de los detalles de desarrollo reglamentario del Artículo 213 de la Ley General de la Seguridad Social que abordamos en el siguiente apartado, se trata de equiparar a los autores y creadores jubilados de nuestro país a los de países de nuestro entorno como Francia, Alemania, Inglaterra, Italia, Portugal, países nórdicos, Holanda o Luxemburgo por citar solo los más significativos, en los que existe (y no solo en el campo de la cultura) plena compatibilidad entre pensiones de jubilación y rendimientos de la propiedad intelectual y otras actividades profesionales.

V. UN DECRETO QUE ABRE CAMINO: HACIA LA COMPATIBILIDAD

El Gobierno del Partido Socialista se comprometió, a través del Ministro de Cultura y Deportes, a abordar las medidas más accesibles recogidas en el *Informe sobre el Estatuto del Artista* en el corto plazo. Aunque en Seguir Creando éramos escépticos respecto a la rapidez con que se cumpliría ese compromiso, la

realidad ha ido en dirección contraria. Afortunadamente.

La aprobación, en el último Consejo de Ministros de 2018 (28 de diciembre), del Real Decreto por el que «se aprueban medidas de urgencia sobre la creación artística y la cinematografía, que son reflejo de las recomendaciones del *Informe sobre el Estatuto del Artista* [...], aprobado por unanimidad por el Congreso de los Diputados el pasado mes de septiembre», ha sido un acontecimiento de primer orden. Ha supuesto la concreción de parte de las 75 medidas planteadas en el documento que aprobó la Cámara el pasado mes de septiembre.

Junto al visto bueno a medidas como la bajada del IVA a los servicios prestados por autores y creadores a productores y empresarios del 21% al 10%, la reducción en cuatro puntos en la retención del IRPF a los rendimientos del capital mobiliario procedentes de la propiedad intelectual cuando el contribuyente no sea el autor, la inclusión de los artistas en la Seguridad Social en sus periodos de inactividad, y la protección de la trabajadora cultural embarazada o en periodo de lactancia, se contempla la satisfacción de la demanda de mayor repercusión mediática del mundo de la cultura, especialmente de los escritores y, en general, de los autores titulares de derechos. Se trata del reconocimiento de la compatibilidad entre la pensión de jubilación y los rendimientos derivados de la propiedad intelectual (esencialmente, los derechos de autor). El único aporte de incertidumbre es que su materialización concreta queda a expensas de un reglamento que se debe aprobar en un plazo máximo de seis meses por el que tendrá su desarrollo el Artículo 213 de la Ley General de la Seguridad Social regulando la «compatibilidad de la pensión de jubilación con las actividades de aquellos profesionales dedicados a la creación artística que perciban por esa actividad derechos de propiedad intelectual», tal y como se afirma en el propio Decreto.

Con ello quedaría resuelto, en lo esencial, el problema: crear después de la jubilación ya no entraría en colisión con la situación jurídica de pensionista (gran parte de los escritores jubilados lo son por haber cotizado en profesiones no directamente literarias: funcionarios, profesores, empleados administrativos), con lo que la sociedad española no se vería privada de la aportación de numerosos autores en una etapa de la vida en la que la mezcla de experiencia y tiempo disponible pueden ofrecer los mejores frutos de la creación intelectual a una sociedad moderna y democrática como la España del siglo XXI. Parece obvio que el mismo tratamiento habrá de aplicarse (así lo recoge con claridad el *Informe del Estatuto del Artista*) a las pensiones de invalidez y a otras prestaciones públicas, algo que ha de clarificarse en los próximos meses. Aunque este prevé, tal y como se recogía en el *Informe*⁵ que la compatibilidad vaya aparejada con una «cotización de solidaridad del 8% de los ingresos», el salto cualitativo que se da en relación con la situación anterior y actual es gigantesco.

Es preciso destacar que también se contempla el desarrollo reglamentario, en el plazo de otros seis meses, de las relaciones laborales especiales de los artistas en los espectáculos públicos mediante un nuevo Real Decreto que sustituya al actualmente vigente, que data de 1985.

Y volviendo a la compatibilidad, parece necesario subrayar una vez más que la propiedad intelectual ha de ser considerada como un bien patrimonial. Que su tratamiento ha de ser de una singularidad extrema, similar al de las rentas mobiliarias o inmobiliarias, con una diferencia fundamental: a los setenta años de

5. «Esta propuesta estaría sometida a la condición de solicitud expresa del interesado y a la realización de una contribución especial de solidaridad del 8% de los ingresos anuales que perciba por el ejercicio de la actividad posterior a la jubilación». Punto 72 del *Informe del Estatuto del Artista*.

la muerte de su autor, toda obra pasa a dominio público, es «devuelta a la sociedad», algo que no ocurre con ninguna otra propiedad y que conviene subrayar para evitar incomprensiones. Y que es preciso avanzar hacia el logro de un objetivo que el Real Decreto no incluye: la creación, en la Ley del IRPF, de un epígrafe bajo el título «Rendimientos de la Propiedad Intelectual».

Llegar hasta aquí ha sido muy complicado, ha sido un proceso que se ha saldado con éxito gracias a la cultura organizada, en el que se ha puesto de relieve el valor de las organizaciones profesionales cuando estas sitúan en el centro de sus preocupaciones la defensa de los derechos de los creadores. Sin ACE, y sin VEGAP, sin CEDRO, sin SGAE, sin JAM, sin FEMA, sin ALMA y sin el resto de las entidades integradas en la Plataforma Seguir Creando nada de lo que contempla el Real Decreto hubiera sido posible. Los autores afectados habrían batallado individualmente con muy escasas posibilidades de que sus reivindicaciones fueran atendidas. Hoy se pone de relieve la enorme importancia de la organización. Sin profesionales de la cultura no hay cultura y sin cultura una sociedad es democráticamente más frágil y más permeable a las amenazas de la irracionalidad y el autoritarismo.

VI. SUSPENDER LAS SANCIONES A LOS AUTORES, UN OBJETIVO APREMIANTE

Mientras llega el desarrollo reglamentario de la compatibilidad, es necesario suspender de manera inmediata las sanciones. Sería un contrasentido que se mantuvieran a la vez que todas las fuerzas políticas y el propio Gobierno de la nación plantean modificar a fondo la legalidad en que se basaron. Hoy estamos más cerca del objetivo central de Seguir Creando, del cumplimiento de las demandas que se empezaron a apuntar en el verano de 2015.

Lo que queda pendiente:

Además de la exigencia apuntada sobre los artistas sancionados, es preciso tener en cuenta que el Estatuto del Artista es un corpus legal que tiene múltiples vías de concreción y desarrollo. Como se ha podido ver en las líneas anteriores, su complejidad es extrema y son precisas muy altas dosis de decisión política y de articulación jurídica y legal para hacerlo realidad de manera íntegra.

De las 75 recomendaciones del Parlamento, el Real Decreto de 28 de diciembre recoge solo algo menos de un tercio de ellas, las de más fácil materialización, que quedarán convertidas en medidas concretas, incluida la compatibilidad pensiones-derechos de propiedad intelectual (a pesar de la espera semestral del desarrollo reglamentario). En lo que se refiere al resto, parece necesario, dados los buenos resultados del trabajo de conjunto al que hemos asistido en el último año y medio, estructurar una comisión mixta Parlamento-entidades culturales (que debería concretarse en un plazo relativamente corto) para analizar cada una de las posibles medidas que habrían de dar cuerpo a las recomendaciones aprobadas por el Congreso de los Diputados. El paso de una condición a otra no puede ser un hecho burocrático y despegado de la labor que, de manera cotidiana, venimos realizando las asociaciones y entidades profesionales. Las referencias no hay que buscarlas demasiado lejos: están en la Europa de la Unión y son realidad desde hace décadas en muchos países de nuestro entorno. Quizá la pretensión última, vinculada con la máxima dignificación del trabajo cultural, no sea otra que lograr que el Estado, más allá de la coyuntura o el mandato de cada Gobierno, asuma la «excepción cultural» como un elemento matriz de las democracias modernas y avanzadas, de nuestra democracia.

Es obvio que el Estatuto del Artista no aborda asuntos de enorme importancia que influ-

yen en el desarrollo cultural del país: la Ley de Mecenazgo, la Ley de Propiedad Intelectual y sus desarrollos para combatir la piratería y otras prácticas que afectan negativamente al sector, la legislación sobre Préstamo Público Bibliotecario, las políticas de inversiones en materia de cultura, las políticas sectoriales que afectan a las distintas disciplinas artísticas, pero sí es evidente que pone en el centro del

debate la dignificación del trabajo cultural y de la vida de sus profesionales. Un paso de enorme importancia que ha de tener como colofón una finalidad estratégica, de largo alcance: la cultura como preocupación prioritaria del Estado, de los gobiernos y de toda la estructura administrativa del país. La cultura como cemento y fermento del edificio democrático.

BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones especializadas y estudios sociológicos

ACE TRADUCTORES (2017): *Libro Blanco de los derechos de autor de las traducciones de libros en el ámbito digital*, ACE Traductores, Sección autónoma de ACE-Madrid. Disponible en: <https://ace-traductores.org/publicaciones/estudios-sobre-el-sector/>

FUNDACIÓN LA CAIXA (2015): *Dossier Participación cultural y bienestar. ¿Qué nos dicen los datos? Observatorio Social de «La Caixa»*, Barcelona, Fundación La Caixa, Obra Social La Caixa.

FUNDACIÓN SANTILLANA y FUNDACIÓN ALTERNATIVAS (2016): *El ejemplo francés. Cómo protege Francia la Cultura*, Madrid, VIII Foro de Industrias Culturales.

Informe sobre el Estatuto del Artista, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, n.º 373, de 20 de junio de 2018.

Medidas sobre jubilación activa. BOE. A-2 2874. Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-2874>

MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTES (2018): *Anuario de Estadísticas Culturales 2018*, Madrid. Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:f818fa71-6313-468b-9db1-6a44d4fbd461/principales-resultados-2018.pdf>

Web *Observatorio Social de La Caixa*. <https://observatoriosociallaixa.org/>

Libros

CASATI, R. (2015): *Elogio del papel. Contra el colonialismo digital*, Barcelona, Ariel.

DÍEZ, J. C. (2013): *Hay vida después de la crisis*, Barcelona, Plaza & Janés.

GALBRAITH, J. K. (1992): *La cultura de la autosatisfacción*, Barcelona, Ariel.

Inerarity, D. (2004): *La sociedad invisible*, Madrid, Espasa Ensayo.

WEBER, M. (1983): *El trabajo intelectual como profesión*, Barcelona, Bruguera.

Artículos de Manuel Rico

- RICO, M. (2017): «Los creadores seguimos esperando», *El País*, 15 de febrero de 2017. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2017/02/14/opinion/1487060322_948409.html
- (2017): «El individualismo del escritor en la era digital: contra la indiferencia y la resignación», *Nueva Tribuna*, 16 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.nuevatribuna.es/articulo/cultura---ocio/individualismo-escriptor-era-digital%2C/20170516101454139848.html>
- (2018): «Sin autores no hay cultura», *Nueva Tribuna*, 20 de marzo 2018. Disponible en: <https://www.nuevatribuna.es/opinion/manuel-rico/autores-cultura-pensar-actuar-colectivamente/20180320105214149957.html>
- (2019): «El Estatuto del artista, un feliz acontecimiento», *El País*, 16 de enero de 2019. Disponible en: https://elpais.com/cultura/2019/01/16/actualidad/1547625587_709049.html

EL ESTADO DE LAS ARTES VISUALES. UN LARGO, AUNQUE POSIBLE, CAMINO A RECORRER

Blanca de la Torre

El presente informe tiene como objetivo ofrecer un diagnóstico sintético de la situación de las artes visuales en España. El texto pone de relieve cómo toda una serie de problemáticas que se han ido enquistando y afectan a un sector que a pesar de contar con un enorme potencial –en artistas y agentes culturales– se enfrenta a un inmovilismo de carácter sistémico donde predominan las fórmulas enquistadas, los sistemas endogámicos y la falta de visión a largo plazo. La complejidad de estas problemáticas y la necesidad de superarlas exige una mejor comprensión de las cuestiones subyacentes para la adopción de directrices más eficientes, la renovación de las estrategias y la elaboración de nuevos planteamientos.

Palabras clave: poscrisis, políticas culturales, artes visuales, sostenibilidad integral.

I. BALANCE GENERAL EN UN PERIODO DE POSCRISIS

Podemos comenzar por los aspectos más positivos de la situación actual. A nivel ministerial, destacan dos hitos; el actual nombramiento de un ministro de Cultura especializado en las artes visuales de destacada trayectoria y la creación de un Ministerio de Transición Ecológica. Estos hechos, aparentemente aislados, deberían generar un espacio de posibilidad que instaure un trabajo transversal entre ambas instituciones a fin de generar una transición a una mayor sostenibilidad para la cual la cultura puede ser un elemento indispensable a la hora de generar imaginarios y promover prácticas y ejemplos.

1. Una diagnosis sintética

Haciendo un ejercicio de balance histórico, nos encontramos en una suerte de bucle melancólico que evidencia la repetición de patrones y patologías: la falta de financiación e interés del sector privado, la brecha entre la academia y el ámbito de la praxis, la priorización de los discursos extranjeros *versus* atender a lo local, el priorizar o identificar cifras con calidad (aplicable a número de públicos, de exposiciones, de actividades, etc.), las condiciones de trabajo precarias de artistas y agentes culturales, la desigualdad de género, la falta de preocupación por la sostenibilidad, la inclusión de personas con diversidad funcional y colectivos vulnerables, entre muchas otras.

Considero pertinente recordar aquí el texto de Alfons Martinell y Beatriz Barreiro que formaba parte del informe sobre el estado de la cultura (Martinell y Barreiro, 2018, p. 100) precedente a este, donde se evidenciaba el divorcio entre los derechos y las políticas culturales tanto en el discurso como en la práctica. Los autores apuntaban el error de no abordar las necesidades de las políticas culturales desde una óptica de derechos humanos y advertían de sus «lagunas» constitucionales. En el capítulo 44.1 de la Constitución se afirma que «los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho», un contenido muy generalista cuya falta de concreción dificulta enormemente buscar el amparo legal en el paraguas de la cultura y su función en el desarrollo de un Estado.

Asimismo, Severiano Fernández Ramos¹ advertía de que «no existen en España leyes estatales generales en materia de cultura. La norma más general, que se suele utilizar de referencia, es la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE)». A esta cabría añadir ahora la nueva Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial; también la Ley 10/2007, de 22 junio, de la Lectura, del Libro y de las Bibliotecas; y la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine (*ibid.*)².

Es interesante señalar el decrecimiento de la oferta expositiva, ya que permanentemente hay unas 1000 exposiciones activas en el Estado español, de las cuales 600 son individuales, un 30% de ellas se celebran en galerías y el resto en museos y otras organizaciones. Al parecer el número de exposiciones en España

ha disminuido, frente a las 6497 que se contabilizaron en 2017 (de las cuales individuales fueron 4105), la cifra ha descendido a 5590 en 2018 en la fecha de redacción de este informe (3596)³.

En todo caso, la voluntad de este documento no es la de dictar directrices sobre aspectos como la gestión, sino señalar síntomas y problemas endémicos, cuya identificación nos puede ayudar a perseguir una renovación integral.

2. La resaca de la crisis

Los efectos de la crisis no solo han afectado profundamente a las estructuras y profesionales del sector de la cultura, sino también a la construcción de un imaginario insano que ha condicionado muchas de sus políticas, alimentando una situación de falsa transitoriedad que bloquea el ejercicio de la autocrítica y no permite que de una vez por todas se pueda transformar el espacio simbólico de los «problemas» en el espacio simbólico de las «posibilidades».

La no asunción de la situación económica como un reflejo de una crisis sistémica, que afecta a la sostenibilidad y los recursos, conllevaba aferrarse a un anhelo del regreso de los tiempos de bonanza, alimentando un estado de falsa transitoriedad que impedía la autocrítica y se estancaba en una cultura de la queja.

Sí señalamos algunos de los síntomas de una cultura del despilfarro, como presupuestos desorbitados que no atendían a una planificación a futuro, catálogos desproporcionados, colecciones que no respondían a un proyecto lo que las convertía en miméticas e incoherentes y proyectos de aspiraciones faraónicas

1. Fernández Ramos, S. (2014): «Legislación española en materia de cultura», *Manual Atalaya. Apoyo a la Gestión Cultural*, Universidad de Cádiz. Disponible en: <http://atalayagestion-cultural.es/capitulo/legislacion-espanola-materia-cultura>

2. *Ibid.*

3. Datos proporcionados por ARTEINFORMADO, con fecha de 19 de noviembre de 2018.

a golpe de talonario. A todo esto, se unía el efecto Guggenheim y el incremento de museos y centros de arte que, en aras de este, proliferaron. Estos equipamientos no surgían de una planificación, sino que, desde sus inicios, se encontraban fuera de escala, lo que impedía su correcto funcionamiento.

Pero estos síntomas y la situación precedente no han impedido que se perpetúen determinados hábitos, que, más allá de la precariedad, tienen que ver con la mala gestión, el inmovilismo y las prácticas endogámicas e irresponsables con nuestro entorno ciudadano o ambiental, por poner solo dos ejemplos.

Esto no contradice la necesidad de seguir incrementando los presupuestos y las inversiones culturales, pero la gestión de estos fondos debe ser transparente y planificada, atendiendo a proyectos y objetivos a largo plazo y teniendo en cuenta el impacto, tanto económico como ecológico, de las decisiones que se tomen.

3. Retrato robot del artista español

La naturaleza gaseosa de las profesiones relacionadas con la cultura hace que no resulte fácil su traslado a cifras y gráficos estadísticos.

Es por ello que el anuario de estadísticas culturales publicado por el Ministerio de Cultura resulta sesgado y epidérmico, mientras los resultados del informe Eurostat (2016) *Culture Statistics* ofrecen resultados que no discriminan entre profesiones creativas como las de escritores, actores y músicos, con las relativas a las artes plásticas y visuales. Resulta significativo el predominio del autoempleo respecto al total de empleo del Estado, y más si lo ponemos en relación con el resto de los países de la Unión Europea⁴.

Isidro López-Aparicio y Marta Pérez Ibáñez han publicado este año una revisión de su libro *La actividad económica de los/las artistas en España* (2017), resultado de un arduo trabajo de investigación de la actividad artística profesional en España. De la encuesta que realizaron a más de 1100 artistas se desprende un retrato muy veraz del artista como trabajador autónomo en una precariedad que desgraciadamente es compartida con la mayor parte de los agentes culturales, no solamente del sector sino de otros creadores que forman parte de las industrias culturales de nuestro país. A partir de datos provenientes de organismos como la Agencia Tributaria, la Seguridad Social y Eurostat cuantifican aproximadamente a 25.000 artistas profesionales en España. En lo referente a su práctica, el medio utilizado que más predomina es la pintura, seguida del dibujo, fotografía, mientras los artistas que trabajan en los llamados «nuevos medios» suponen un 26,1% (gráficos 1 y 2).

Pérez Ibáñez y López-Aparicio también reseñan la proliferación de colectivos artísticos y proyectos de cocreación en los últimos años, siendo el 70,5% los artistas españoles que declaran haber participado en algún tipo de proyectos colaborativos (*ibid.*). Respecto a los derechos de autor, el 81,4% declara mantenerse al margen de entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual (gráficos 3 y 4).

En relación con la retribución económica, casi la mitad de los artistas encuestados, el 46,9 %, declara que sus ingresos totales anuales, contabilizando todas sus actividades profesionales, es igual o inferior a 8000 euros al año, cifra considerada como el umbral del salario mínimo interprofesional. La encuesta deja claro que el porcentaje de artistas que pueden

4. Eurostat (2016): *European Labor Force Survey, Employment by occupation and economic activity (from 2008 onwards,*

NACE Rev. 2), p. 68. Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>

Gráfico 1. ARTISTAS EN ESPAÑA

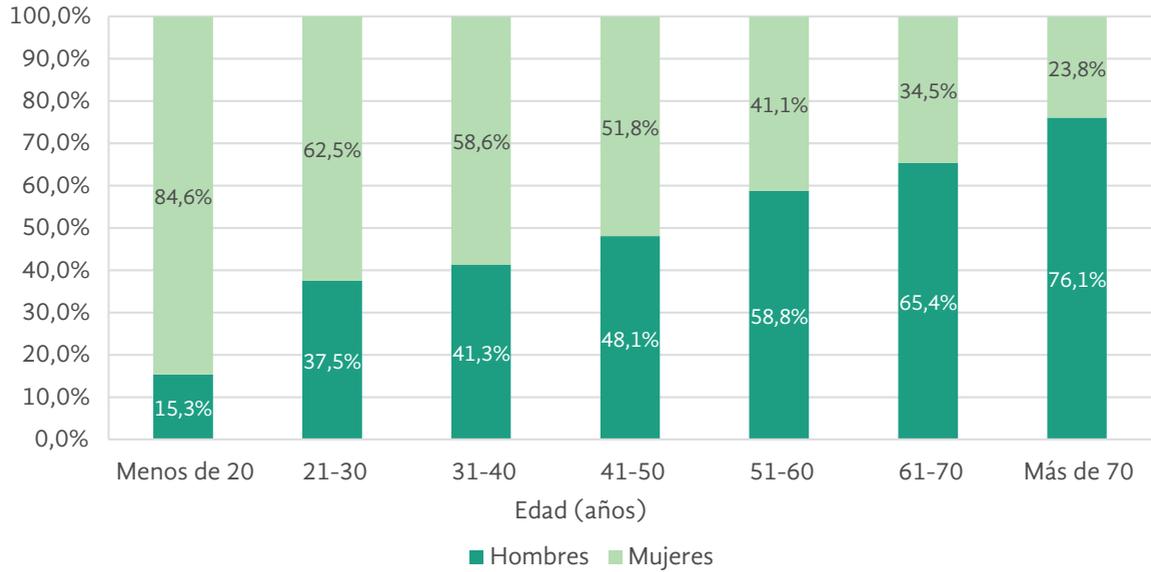


Gráfico 2. MEDIOS UTILIZADOS POR LOS ARTISTAS. NUEVOS MEDIOS

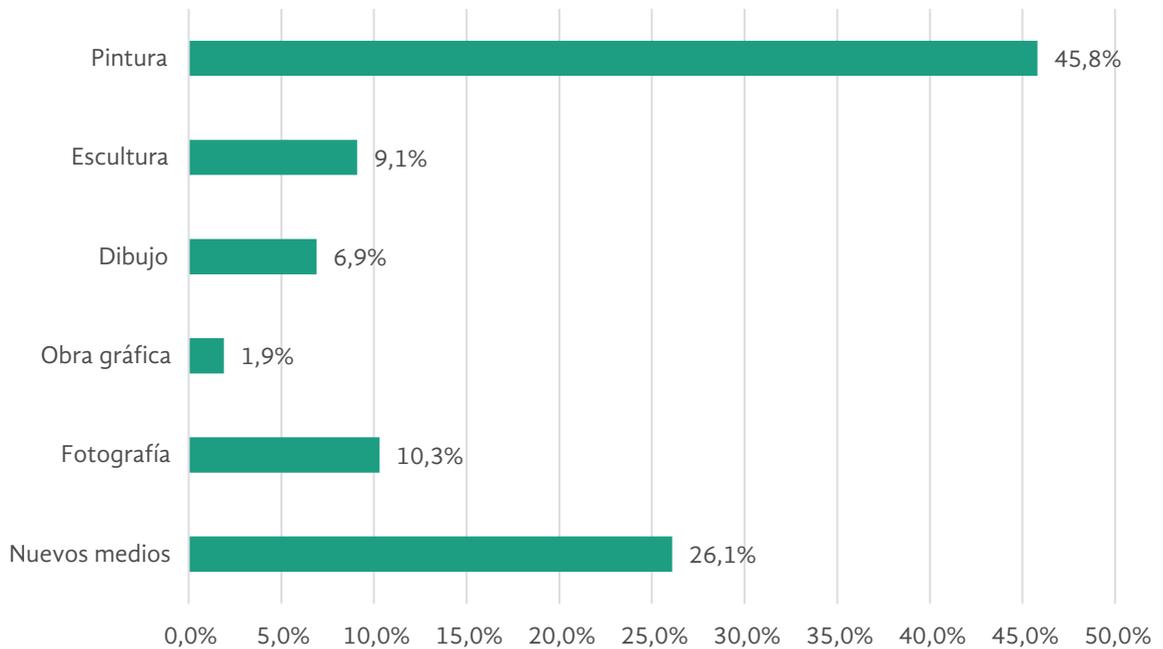
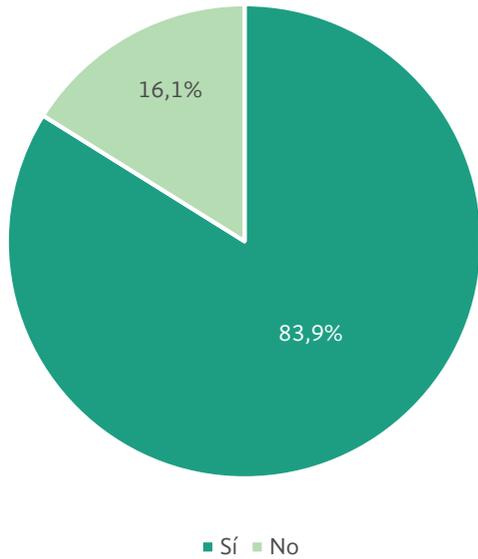


Gráfico 3. PORCENTAJE DE ARTISTAS QUE HAN PARTICIPADO EN EXPOSICIONES EN LOS DOS ÚLTIMOS AÑOS



vivir solo del arte es mínimo, llegando apenas al 14,8%.

La filósofa Remedios Zafra achaca esta situación al carácter vocacional de la profesión. En su ensayo *El entusiasmo* (2017), desarrolla cómo el afán de poder dedicarse a un trabajo creativo de manera pasional nos empuja a aceptar condiciones precarias que mantienen a los artistas en una situación de permanente inestabilidad.

4. Retrato robot del coleccionista

La situación del coleccionismo, distribución geográfica, intereses y agentes, no ha variado en demasía. Por poner un ejemplo, encontramos que el perfil del coleccionista español es mayoritariamente masculino, empresario, mayor de 60 años y autodidacta, que a pesar de

Gráfico 4. TIPOS DE EXPOSICIONES REALIZADAS EN LOS DOS ÚLTIMOS AÑOS

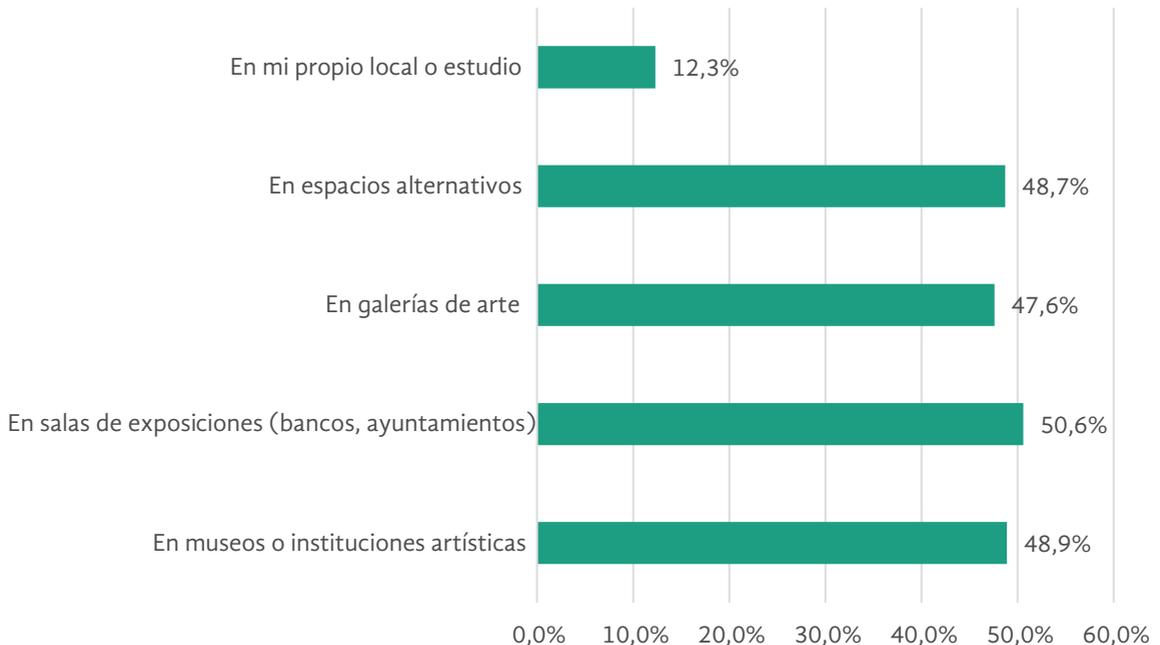
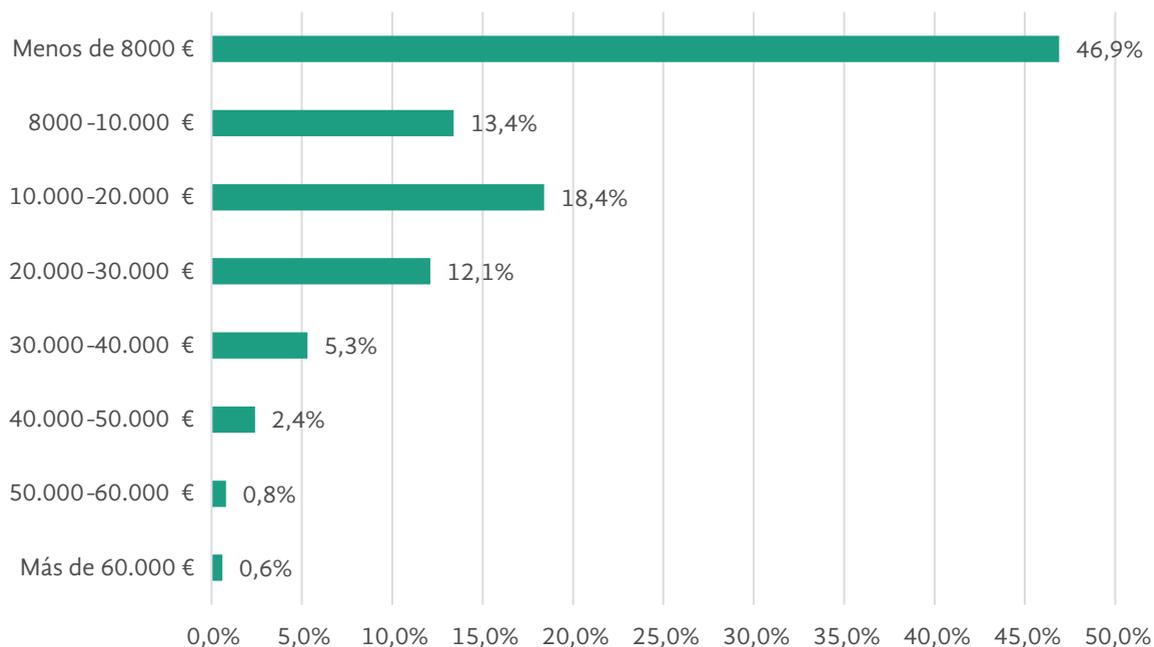


Gráfico 5. INGRESOS DE LOS ARTISTAS

iniciar sus colecciones en arte español cada vez busca más artistas internacionales y consagrados⁵ (gráfico 6).

II. PANORÁMICA DOMINANTE

1. Ley de mecenazgo

La Ley de Mecenazgo parece haberse convertido en un Godot cuya espera no ha hecho sino sublimar una ley que todos sabemos que no solo está llena de carencias, sino que funciona como una suerte de metáfora de la situación general: una permanente espera a que pronto cambiarán las cosas, en un intento por adver-

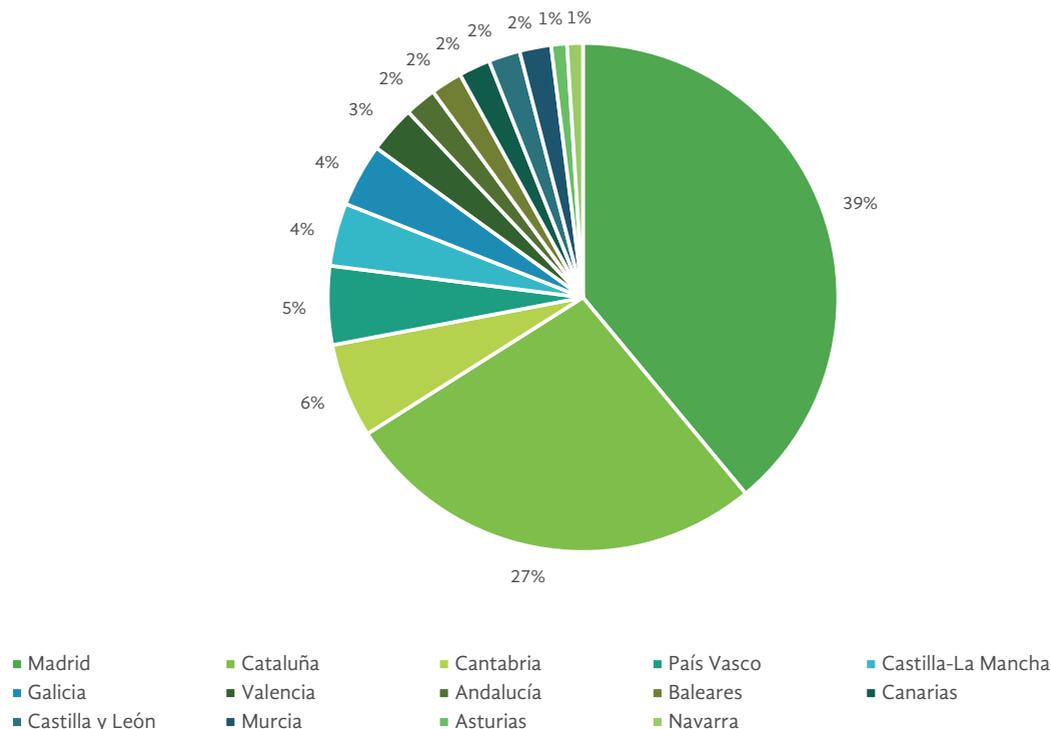
tir que ese Godot somos todos. Se deben tener en cuenta los proyectos de leyes de mecenazgo de nivel autonómico como la –nunca aprobada– de Andalucía, que fue una fuente de inspiración de la actual de Valencia, única en vigor junto a la de Navarra. También sería aconsejable plantear a los ayuntamientos la posibilidad de ordenanzas de mecenazgos, que en algunos casos han sido propuestos por iniciativas independientes y que, aunque el impacto sea menor, ayudarían al impacto de las artes visuales a nivel local.

2. Igualdad de género

También se aduce a la igualdad de género tanto en anteriores informes como en todo tipo de plataformas y foros públicos. El hecho de que esta preocupación sea tan recurrente se ve reafirmado por una situación bastante inmovilista como evidencian las cifras:

5. Disponible en: <https://www.arteinformado.com/magazine/n/como-es-el-coleccionista-espanol-de-arte-6041> Fecha última de consulta 11 de noviembre.

Gráfico 6. LA DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DEL COLECCIONISMO ESPAÑOL



Fuente: Arteinformado.

- De los 4408 artistas que han expuesto en el último año, 2862 son hombres, 1337 mujeres y 13 colectivos⁶.
- A pesar de que la Ley de Igualdad de 2007 recoge en su Artículo 26 la obligatoriedad de la presencia equilibrada entre mujeres y hombres en la oferta artística y cultural pública, es constatable que todavía hay algunos centros que han seguido elaborando programas sin aplicar la Ley, en los que no se recogen exposiciones de ni una sola artista.

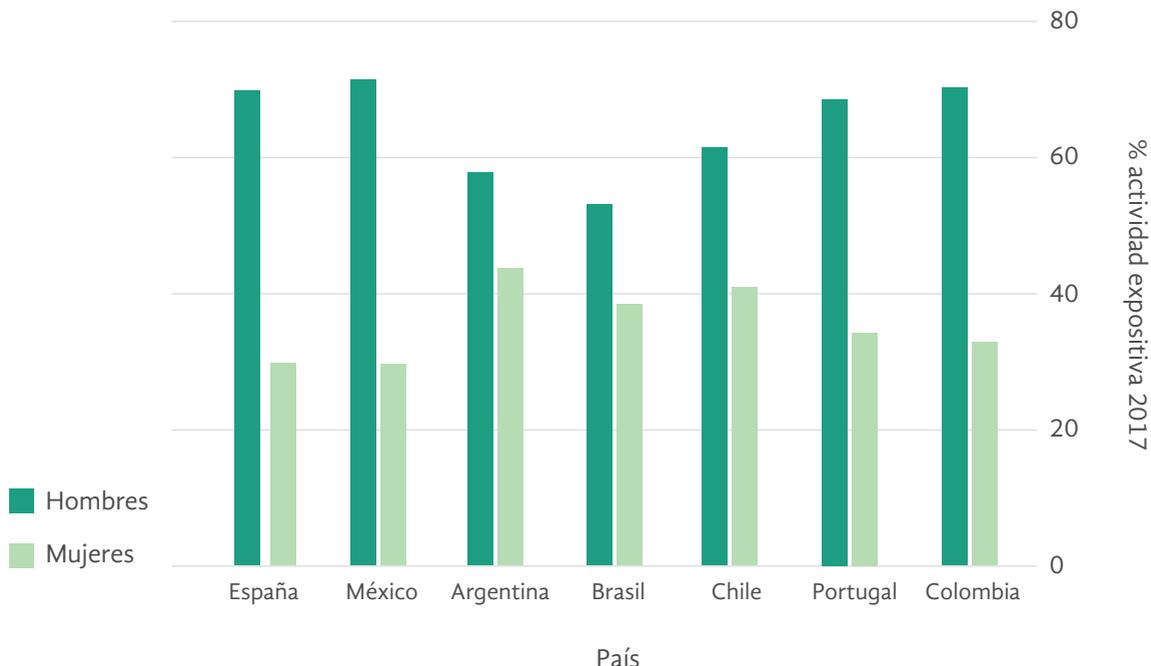
- Arteinformado reveló este año datos preocupantes sobre la desigualdad expositiva femenina en siete países iberoamericanos, donde España se situaba junto con México entre los más desiguales⁷ (gráfico 7).

A lo largo del documento se incorporarán más datos respecto a la desigualdad de género en otros apartados con el fin de destacar el carácter transversal y multidimensional de esta problemática.

6. Disponible en <https://www.arteinformatado.com/guia/profesionales/artistas> Fecha última de consulta de 19 de noviembre de 2018.

7. Disponible en: <https://www.arteinformatado.com/magazine/n/datos-preocupantes-sobre-desigualdad-expositiva-femenina-en-siete-paises-iberoamericanos-5856> Fecha última de consulta 11 de noviembre.

Gráfico 7. REPARTO ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN SIETE PAÍSES IBEROAMERICANOS (2018)



Fuente: Arteinformado.

3. Escasa consistencia en las políticas públicas culturales

Escasa consistencia en las políticas públicas culturales y predominio de modelos de gestión individualista para alimentar *curricula*, trayectorias personales y devolución de favores *versus* una toma de responsabilidades reales con la cultura, generando planes estratégicos y proyectos a largo plazo que busquen imbricarse con la realidad local, nacional y global.

4. Emprendimiento, innovación y nuevas iniciativas en el panorama español

Se percibe un leve incremento en el emprendimiento con tintes de transdisciplinariedad como las mostradas en el desarrollo de las in-

dustrias culturales y creativas, donde destaca el apoyo de la iniciativa Factoría Cultural.

Resultan a su vez alentadoras las iniciativas independientes desarrolladas en zonas más periféricas como Carabanchel en Madrid y L'Hospitalet en Barcelona, como respuesta a la necesidad de una mayor diversidad y oferta alternativa, así como necesidad por parte de la comunidad artística de espacios más económicos.

A pesar de esta corriente de iniciativas puntuales se echan en falta los espacios intermedios y a escala con el entorno, de características similares a las *kunsthalle* y *kunstverein* alemanas.

El IAC recoge un informe con las conclusiones de la Mesa Sectorial del Arte Contem-

poráneo en torno al desarrollo de la capacidad de emprendimiento e innovación del sector cultural y creativo, sobre el documento publicado por Voices of Culture, iniciativa de la Comisión Europea para el diálogo con la sociedad civil, presentado en 2016. El informe destaca la función de los *labs*, viveros o espacios de *coworking* para compartir costes. Entre otras reivindicaciones se subraya que, a consecuencia de la tradicional autonomía de la cultura y la creatividad respecto al mercado cultural, se generan políticas aisladas, para lo cual se propone la implementación de políticas holísticas, transectoriales, transnacionales, que tengan en cuenta que las necesidades del sector van más allá de su financiación y que impliquen no solo a los ministerios de cultura, sino también a los de economía, industria e igualdad⁸.

5. Situación de las artes visuales españolas en el exterior

En el momento de redacción del presente informe solamente 48 artistas españoles tienen exposiciones en el exterior⁹.

Se lleva hablando desde hace años de la notoria carencia de una buena gestión de políticas de internacionalización del arte español. Ya que existe una confusión entre diplomacia cultural y políticas culturales, también sería necesario plantear modificaciones en las políticas de AECID y AC/E, que hasta ahora han centrado sus recursos en el apoyo y desarrollo de proyecto en instituciones y organizaciones de gran tamaño que cuentan con una mayor infraestructura frente a otras de tamaño intermedio o sin ánimo de lucro. Sería interesante aumentar tanto la cuantía de las ayudas

a este tipo de instituciones a fin de que pueda compensarles la tramitación burocrática de las mismas. Un incremento en las cantidades aportadas tanto por AC/E como las PICE facilitarían la realización de muchos proyectos internacionales de potencial interés.

Las cantidades aportadas en las dos convocatorias anuales de AC/E como las PICE, conducen a que a algunas de las instituciones no les compense la tramitación burocrática de las mismas para aportaciones tan anecdóticas, y como resultado quedan en el tintero muchos proyectos internacionales de potencial interés.

6. Ferias, bienales y residencias

Este año las ventas durante Estampa recayeron en su mayoría en artistas de media carrera, que viven y trabajan en el país (el 70% de los artistas son nacidos o trabajan en España), y se aprecia un aumento de los artistas internacionales representados por galerías nacionales, mientras el mercado secundario parece casi desaparecer¹⁰.

Se destaca una vez más la desigualdad de género en el ámbito ferial. Tanto por motivos de espacio como por no disponer de datos de Loop, Swab, ArteSantander y demás ferias, me remito al informe de Mujeres en las Artes Visuales (MAV) sobre la presencia de mujeres en las ferias de 2018 en Madrid, el cual no resulta muy alentador.

En el caso de ARCO18, solamente el 6% fueron artistas mujeres españolas, el 34% de las galerías participantes están lideradas por mujeres y el 71,4% de los premios de ARCO son concedidos a artistas hombres. Curiosamente, el 80% de los miembros del comité organizador de ARCO

8. Disponible en <http://www.iac.org.es/documentos/emprendimiento-e-innovacion-arte-contemporaneo-espanol.html>.

9. Datos proporcionados por Arteinformado con fecha de 19 de noviembre de 2018.

10. https://gallery.mailchimp.com/73a3aa0e3e780582bc007050f/files/1d6c28fd-4580-47a8-9ffc-e673d5663dd8/ESTAMPA_vendió_en_su_edición_de_2018_obras_de_164_artistas..pdf

está formado por hombres. Según determina el propio informe este modelo androcéntrico es repetido por ArtMadrid, mientras JustMad y Hybrid dan protagonismo a la creación por mujeres. Como contrapeso, MAV organiza en segunda convocatoria, de marzo a diciembre de 2018 la Bienal de Mujeres en las Artes Visuales¹¹.

Pese a que las bienales y grandes eventos internacionales sean modelos que han de ser ajustados y repensados en un futuro próximo, siguen siendo un importante medidor de la presencia internacional de artistas estatales; las bienales continúan siendo un contador de la presencia internacional de los artistas españoles. En este sentido el resultado no es solo suspenso sino muy deficiente, reduciéndose a cuatro nombres los únicos artistas de representación española.

Respecto a las residencias, además de las impulsadas por Matadero Madrid, que continúan ampliando sus países socios, destaca cómo se empiezan a ver resultados alentadores en el proceso de renovación de instituciones destacadas como la Real Academia de España en Roma (RAER).

7. Las buenas prácticas

El documento de buenas prácticas¹² tan necesario para establecer una regulación en la gestión, ha generado un gran nivel de insatisfacción ya que, salvo contadas excepciones, no hace sino cubrir de una pátina de buenas prácticas los puestos de libre designación, que incluso en ocasiones pueden ser más transparentes y basados en la meritocracia. Por mucho que apelemos a un código deontológico, los concursos son creados en numerosas ocasiones con nombre y apellidos, con la consiguiente pérdida de

tiempo y energía de los demás concursantes. Los observadores externos brillan por su ausencia, algunos miembros del comité no han participado jamás en un concurso y casi parecería más propio hacer concursos para elegir a la propia comisión, situándonos ante la eterna disyuntiva de «quién vigila al vigilante».

A esto hay que añadir que este documento se está interpretando exclusivamente como una recomendación para la elección de la dirección de los museos, olvidando el resto de los ámbitos.

8. Los discursos

La última revisión historiográfica del arte en España, de la mano de Jorge Luis Marzo y Patricia Mayayo, *Arte en España (1939-2015), ideas, prácticas, políticas* (2015), ofrece una síntesis pormenorizada de las prácticas de los creadores españoles desde el final de la Guerra Civil, de las principales teorías y debates en torno al arte, la historia de sus instituciones más relevantes y políticas artísticas. Afortunadamente y al contrario que el trabajo revisionista anterior, a cargo de Valeriano Bozal, dedica una especial atención a las mujeres –artistas, galevistas, teóricas y gestoras– y a los discursos feministas, así como a manifestaciones de carácter más contrahegemónico y contracultural.

Entre los discursos del panorama nacional de las artes visuales, percibo que se empieza a mirar a figuras que desde hace tiempo merecían más atención, como demuestran el último premio nacional de artes plásticas otorgado a Ángel Bados, y que ya se apuntaba en años anteriores a figuras como Esther Ferrer, Concha Jerez o Juan Hidalgo, así como destacadas exposiciones de todos ellos, atendiendo por fin a trayectorias consagradas y dejando de lado tanto afán por lo novedoso.

Se hace notar la presencia de líneas discursivas clásicas, conviviendo con los más jóvenes y el reconocimiento de algunas mujeres invisi-

11. <https://mav.org.es/informe-mav-18-presencia-de-mujeres-artistas-en-arco-madrid-art-madrid-hybrid-y-justmad-2018/>

12. <http://www.iac.org.es/documentos/documento-buenas-practicas-museos-centros-arte.html>

bilizadas, mientras las influencias de líneas de pensamiento anglosajón cada vez se hacen más notables, aunque con cierto retardo, como viene siendo habitual.

Dentro de la polifonía discursiva española se atisba la aparición de discursos renovados, como los relativos a la intersexualidad, LGTBQI, la revisión poscolonial y decolonial, derechos de los animales no humanos y otros discursos posantropocéntricos, etc., aunque en la mayor parte de los casos se trabajan los temas de modo bastante epidérmico, especialmente desde los planteamientos curatoriales, tal vez debido a la escasez de trabajos de investigación en España, de bibliografía y de departamentos universitarios dedicados a estos temas. En algunos casos quedan en un formalismo bastante vacío que pide urgentemente una renovación teórica y formal.

9. Diversidad funcional y colectivos vulnerables

El espacio de las artes visuales contemporáneas no es un espacio inclusivo. Más allá de programas especiales, siempre de la mano de los departamentos de educación y de algunos avances en la accesibilidad arquitectónica, son puntuales las instituciones dedicadas al arte contemporáneo que realmente desarrollan políticas de integración de los colectivos vulnerables desde las artes visuales.

Si uno de los objetivos es promover el pensamiento crítico, deberíamos promover una autocrítica que nos obligue a reflexionar sobre para quién dirigimos nuestros proyectos y cómo hacemos que estas personas tengan un acceso real a los mismos. Máxime si hablamos de instituciones públicas que deberían atender las necesidades de los distintos grupos sociales que componen la ciudadanía.

La accesibilidad va mucho más allá de la eliminación de barreras físicas, y pasa por el derecho a acceder a la información de las exposiciones y actividades. La mirada crítica sobre el presente, propia del arte contemporáneo,

debería considerar entre sus prioridades reales a las personas con diferencias funcionales y capacidades diferentes, entre otros colectivos vulnerables, tanto como público habitual como trabajadores y colaboradores.

Según Europa Press¹³, solo hay tres museos en España completamente accesibles para personas con discapacidad, el Guggenheim de Bilbao, el Museo del Hombre y la Naturaleza del Cabildo de Tenerife y el Museo Thyssen-Bornemisza. Al parecer, estos son los únicos que han eliminado todas las barreras arquitectónicas, auditivas, visuales y sensoriales en sus instalaciones, aunque merece la pena citar otras instituciones que están haciendo programas destacados en este ámbito, como la Red Museística Provincial de Lugo, Matadero Madrid, la Fundación Miró o el MACBA en Barcelona. También hay que destacar la acogida que continúa teniendo la Bienal de la ONCE, pero en la mayor parte de los casos son propuestas puntuales y las buenas intenciones de la llamada «nueva museología» quedan en papel mojado.

Las artes visuales, desde todos sus vértices, agentes e instituciones, tienen que ser accesibles e inclusivas, tanto en discurso como en la praxis¹⁴.

10. Artes visuales y sostenibilidad. La Agenda 2030

Por un lado, se siente que las artes visuales han comenzado a interesarse por incluir en sus discursos las problemáticas ecológicas, pero se percibe, sin embargo, una escasez de aproximación a estas temáticas de manera rigurosa.

13. <https://www.europapress.es/epsocial/igualdad/noticia-solo-hay-tres-museos-espana-completamente-accesibles-personas-discapacidad-20180518105527.html>

14. Para más información sobre algunos ejemplos, recomiendo la lectura de http://www.icom-ce.org/recursos/ICOM_CE_Digital/02/ICOMCEDigital02.pdf

Tampoco parecen las instituciones artísticas tomar responsabilidad del momento de *ecocidio* en que nos encontramos, y del alto grado de consumo y de la huella de carbono emitida como resultado de su funcionamiento y actividades. A pesar de pequeños avances, como la ley de contratación del 8 de marzo, donde ya puntúa la toma de medidas sostenibles en la contratación de empresas externas, se advierte que esta no ha sido especialmente tenida en cuenta y continúa formando un apartado de carácter anecdótico dentro de la ley.

La ONU alerta de que estamos llegando a un punto de no retorno y propone «un cambio redistributivo y cultural que garantice formas sostenibles de producción y consumo»¹⁵.

Sin cultura no hay desarrollo sostenible¹⁶. En este sentido, el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) hace referencia a la cultura en los objetivos relacionados con la educación, el logro de ciudades sostenibles, la seguridad alimentaria, la protección del medio ambiente, el crecimiento económico, las pautas de consumo y producción sostenibles y la promoción de sociedades inclusivas y pacíficas.

Ante esta situación en España surge en 2017 la Plataforma #CulturaSostenible¹⁷, como una iniciativa impulsada por la REDS Sostenibilidad + Cultura, en el marco de la Red Española para el Desarrollo Sostenible, que forma parte de la europea Sustainable Development Solutions Network (SDSN). Formada por agentes del sector cultural y otros actores interesados en trabajar desde la cultura para el desarrollo de una sociedad más sostenible, se crea con

el fin de movilizar al sector cultural en torno al nuevo paradigma global que promueve la *Agenda 2030* y los 17 ODS. #CulturaSostenible quiere servir como plataforma de conexión entre agentes culturales comprometidos con un desarrollo sostenible, fomentar el debate y la reflexión sobre los retos ecológicos actuales, guiar en la consecución de los ODS e impulsar unas prácticas más sostenibles y responsables en el sector.

Los tres objetivos principales del grupo se sintetizan en: inspirar y promover cambios, conectar a través de sinergias y colaboraciones, e impulsar la acción (cambios en políticas, en gestión y en maneras de hacer).

III. EL DOBLE FILO DE LAS NTIC

En el anterior *Informe del Estado de la Cultura* se alude someramente el «apoyo de las redes digitales», haciéndose ya necesario un pequeño apartado dedicado a las conocidas como NTIC.

Tras varias décadas en la llamada aldea global, los medios van aumentando su función en las artes para intensificar la visibilidad del sector. Pero este ingente número de anuncios de exposiciones, proyectos, etc., puede ser contraproducente y causar indigestión, a causa de la inflación en la producción de contenidos culturales. Esta inflación en la producción de contenidos se debe contrarrestar con otras fórmulas. El potencial de Internet de apoyar la democracia comunicacional ha supuesto un aliento a los principios de libertad de expresión y libre circulación de ideas, pero el mejor modo de lograr un ecosistema comunicativo sano es su combinación con esquemas de difusión convencionales.

En el libro citado de Pérez Ibáñez y López-Aparicio (2017) se recalca cómo «El avance en el uso de la tecnología es evidente en los últimos años (Cuende, 2010), no ya circunscrito

15. https://elpais.com/elpais/2018/10/30/planeta_futuro/1540907945_638055.html?id_externo_rsoc=FB_CC&fbclid=IwAR2FS7W5dIDV0y5jAzu3HoLoPNi8QHT24ZSBr29mj2oOichmLF3-sZ7bCDA

16. UNESCO y *Agenda 2015*.

17. Para más información sobre la plataforma, recomiendo consultar: <https://www.facebook.com/groups/culturaODS/>

solamente a las clases medias y altas de la sociedad, sino a todos los estratos sociales, y no solo entre la población con un cierto nivel educativo, sino también en ámbitos menos favorecidos. Además, el perfil de artista profesional al que nuestro estudio se dirige está, precisamente, entre el espectro de población que más uso hace de internet (Dillman *et al.*, 2011)».

Pero la democratización que proporciona el formato *online* puede ser un arma de doble filo, ya que la falta de filtros hace que se desvirtúe de alguna manera la profesionalización del sector.

Uno de los ámbitos donde este doble filo se refleja muy bien es en las publicaciones, un sector que ha visto un descenso vertiginoso de sus formatos físicos, desencadenando una proliferación de publicaciones digitales en los proyectos que no están dotados económicamente para el físico.

Esto ha supuesto un gran paso en el ámbito de la sostenibilidad, quedando casi olvidados los gruesos volúmenes del pasado, que además de la alta huella de carbono de su producción y distribución, continúan ocupando cajas en gran parte de los almacenes de las instituciones, al no contar además con una buena red de distribución, otra de las problemáticas habituales en España, y para la que también proporciona soluciones el formato digital.

Otro de los ámbitos que ha desbancado al papel es la importancia de la difusión a través de la red. Merece destacar que recientemente los anuncios de exposiciones más efectivos ya no son los que ocupaban las páginas enteras de revistas como el *Artforum* americano o *Art Review* británico –a pesar de que estas mantengan sus dos versiones, física y digital–, sino que estos han sido superados por *newsletters* enviadas a través de plataformas especializadas como *e-flux* o *exitmail*. También plataformas como *Arteinformado*, que solo funcionan en el medio digital, se han situado a la cabeza como

medio que combina agenda expositiva, información especializada, entrevistas y ofrece una destacable panorámica del ámbito de las artes en Iberoamérica.

El último informe *El mercado español del arte* (2017) de la mano de la Dra. Clare McAndrew, fundadora y directora de *Arts Economics*, revela la importancia que los nuevos canales de distribución están suponiendo para los artistas como vía para acceder al mercado y que les proporcionan canales alternativos de subsistencia¹⁸.

A esto último hay que añadir que las NTIC también han favorecido la eficiencia del trabajo de los trabajadores del sector cultural, no solamente favoreciendo la rapidez y ubicuidad de la comunicación, sino facilitando el envío de información por canales como WeTransfer o Google Drive, así como la visualización de vídeos a través de Vimeo. Por el contrario, también emergen las posturas detractoras de la panacea de Internet. Autores como Zach Blas, en *Contra-Internet*, señala la red como mecanismo de opresión y vigilancia de sus usuarios, disfrazada de ágora ideal para la libertad de expresión (2016)¹⁹.

Por su parte, la ya mencionada Zafra (2015) recalca la pantalla como profiláctico de la mirada, y la necesidad de advertir las zonas de sombra, exclusión e invisibilidad que suscitan las imágenes en esta nueva articulación de lo real que supone internet, donde «los matices se ampliarían y apuntaría a una nueva circularidad descentrada»²⁰.

18. McAndrew, C. (2017): *El mercado español del arte*. Para el desarrollo del estudio de McAndrew también fueron clave los datos aportados por el estudio anterior de Marta Pérez-Ibáñez e Isidro López-Aparicio.

19. Blas, Z. (2016): «*Contra-Internet*», *E-flux*, n.º 74, junio de 2016. Disponible en: <https://www.e-flux.com/journal/74/59816/contra-internet/>

20. Zafra R. (2015): *Ojos y capital*, Bilbao, Consonni, pp. 22 y 34.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

1. Romper con el «cortoplacismo». Se debe apostar por las políticas a largo plazo, de activación real y regeneración continua, que permitan construir un tejido cultural sano para todos los agentes involucrados.
2. Leyes y políticas fiscales. No cesar en la consecución de las propuestas de imposición directa (IRPF), indirecta (IVA) y el Impuesto de Actividades Económicas (IAE). De aquí se desprende también la importancia de incluir las actividades específicas de los agentes diferentes del arte contemporáneo incluyéndolas en el Código Nacional Ocupacional de Actividad Económica. Según apunta Martinell en el informe aludido anteriormente, los agentes culturales que reivindican mejoras como la reducción del IVA y mejores condiciones de trabajo como las que se reivindican a través del Estatuto del Artista, no enmarcan estas como demandas que puedan reivindicar en términos de derechos humanos culturales para que de este modo impliquen obligaciones concretas para el Estado. «Es importante constatar que las políticas culturales responden a planteamientos tradicionales de la función de la cultura en los Estados nación en lugar de basarse en la arquitectura de los derechos humanos» (Martinell y Barreiro, 2018)²¹.
3. Elaboración del Estatuto del Artista, el autor/creador y el trabajador de la cultura y su concreción legal y jurídica, según el informe propuesto por la unión de artistas contemporáneos de España (UNIÓN AC), con el objetivo de que sean atendidas las especificidades de la profesión.
4. También la implantación de la ley de mecenazgo y mejora de esta, así como la incentivación de todas sus modalidades, entre ellas el micromecenazgo.
5. Desde 1986 ya la legislación contempla el saldo de deuda con la Agencia Tributaria con entrega de obras, pero esta se puede realizar de manera muy limitada y con unas lagunas que la acotan prácticamente a la modalidad de «dación», es decir empresas que pagan los impuestos con obras de sus colecciones. La posibilidad de que los artistas puedan pagar los impuestos a través de obra funciona muy bien en países como México, favoreciendo no solo al propio artista sino también impulsando el incremento del patrimonio público a través de un sistema regulado por profesionales del sector.
6. Políticas eficientes de internacionalización del arte español. Se propone el desarrollo de un plan real de internacionalización del arte español, con unos objetivos estratégicos y metodología que incluya un programa de curadores visitantes a los que se preparen visitas guiadas a los estudios de los artistas, similar a los que realizan instituciones como la sueca IASPIS. Estos programas han de centrarse en los artistas y evitar –al contrario de cómo se plantean en este momento– que coincidan con eventos destacados como ARCO, que impiden que puedan dedicar plena atención a los creadores. Del mismo modo se incluirían programas de comisarios españoles en el extranjero destinados a incentivar un intercambio cultural con una mirada a largo plazo.
7. Políticas de sostenibilidad. Para promover un planeta más sostenible, se hace necesario transformar los imaginarios

21. Martinell Sempere, A. y Barreiro Carril, B. (2018): «Potencialidades de los compromisos internacionales para unas políticas adecuadas: España y los derechos culturales», en E. Bustamante (coord.): *Informe sobre el Estado de la Cultura en España 2018*, Madrid, Observatorio de Cultura y Comunicación, Fundación Alternativas, p. 105.

y buscar alternativas, y es aquí donde las artes visuales pueden jugar un rol fundamental. Desde el prisma de la creatividad, es más fácil buscar nuevos modelos e inspirar otras vías que otros sectores o profesiones no suelen ofrecer. Es por ello que las instituciones culturales se deben situar como baluartes del cambio de paradigma que es más que necesario, y aprovechar su poder simbólico. Propongo la creación de un plan de sostenibilidad en museos e instituciones culturales con la finalidad de que las artes visuales, sus instituciones y museos sean el epicentro de creación de nuevas narrativas para los ODS y que inspiren voluntad de actuar para generar cambios sustanciales que se hagan visibles dentro de la agenda 2030²².

8. Políticas de igualdad. Obligación real de las instituciones de cumplir de manera real la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (especialmente el artículo 26 sobre la igualdad en el ámbito de la creación y producción artística e intelectual), mediante la fijación de plazos, la aplicación de índices de evaluación y el establecimiento de métodos de supervisión y rectificación.
9. Estrategias de accesibilidad e inclusión dirigidas a los colectivos vulnerables. Estas deberían trabajarse desde la planificación de los proyectos, con el fin de cooperar colectivamente en la búsqueda de fórmulas más justas que conlleven una progresiva atención hacia públicos invisibilizados, con el fin de construir entre todos un futuro de las artes visuales más inclusivo.
10. Ruptura real con el antiguo orden y revisión de las conocidas como buenas prácticas, desarticulación de los *lobbies* de poder y las estructuras endogámicas favoritistas.
11. Instauración de un programa riguroso de políticas culturales y apoyos económicos. Este apartado podría desarrollarse a través de varios vectores:
 - a. Asegurando la profesionalización de quienes toman las decisiones en materia de las artes visuales del Estado.
 - b. Aplicación de políticas de *matching funds*.
 - c. Igualamiento en las ayudas de las comunidades para contrarrestar que no sea tan determinante el lugar de nacimiento de un artista o agente cultural.
 - d. Aplicación al fomento de la creatividad artística contemporánea de un porcentaje (se está solicitando un mínimo de un 20%) del total del Programa 1,5% Cultural procedente de las obras públicas financiadas por el Ministerio de Fomento y por las entidades del sector público y vinculadas.
 - e. Transparencia real en los gastos mediante una aplicación estricta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
12. Plan de promoción del arte en la educación, tanto primaria y secundaria como académica. Se identifican tres ejes de importancia:
 - a. Establecer puentes reales entre la academia y las prácticas artísticas, introduciendo agentes teóricos internacionales en los circuitos, promoviendo las traducciones de sus obras, seminarios internacionales, etc.

22. Para más información sobre la aplicación de los 17 ODS a las instituciones culturales, recomiendo http://www.uimptv.es/video-2366_los-museos-ante-el-reto-de-la-sostenibilidad--iii.html

- b. Planteamiento a largo plazo de museos y centros de arte de las universidades siguiendo el modelo anglosajón.
 - c. Poner el valor la capacidad del arte como vehículo de saber transversal que complemente la formación reglada.
13. Trabajar en aras de una total transdisciplinariedad que implique, de manera efectiva, el ámbito académico, científico, político, la economía, el arte y la cultura, como único modo de cambiar unos relatos que solo pueden aproximarse desde un enfoque transversal integral.

Debemos perseguir una cultura dinámica acorde con la velocidad de los nuevos retos del presente, para lo cual se vuelve necesaria una

tarea de reflexión en torno a los desafíos y mejora continua. Para ello se hace especialmente necesaria una actitud que supere las limitaciones de las conocidas como buenas prácticas, elaborar nuevos planteamientos en torno a las estrategias reales de apoyo a las artes visuales en el Estado español y su internacionalización, y, sobre todo, trabajar en torno a una idea de sostenibilidad que necesariamente ha de incluir y priorizar la inclusión, la igualdad de género y el respeto por un planeta de recursos finitos.

Solamente este enfoque integral puede impulsar un cambio sistémico –tarea compleja pero factible– para una renovación multifocal que trabaje en aras de un cambio de paradigma para que las artes visuales en España no sigan quedándose a la cola de otros discursos culturales.

BIBLIOGRAFÍA

- ARTEINFORMADO (2018): ¿Cómo es el coleccionista español de arte?, *Arteinformado*. Disponible en: <https://www.arteinformado.com/magazine/n/como-es-el-coleccionista-espanol-de-arte-6041>
- BLAS, Z. (2016): «Contra-Internet», *E-flux*, n.º 74, junio de 2016. Disponible en: <https://www.e-flux.com/journal/74/59816/contra-internet/>
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2014): «Legislación española en materia de cultura», *Manual Atalaya. Apoyo a la Gestión Cultural*, Universidad de Cádiz. Disponible en: <http://atalayagestioncultural.es/capitulo/legislacion-espanola-materia-cultura>
- MCANDREW, C. (2017): *El mercado español del arte español del arte en 2017*, Serie Cuadernos Arte y Mecenazgo, Obra Social La Caixa. Disponible en: https://obrasociallacaixa.org/documents/10280/666266/05_aym_elmercadoespanoldelarteen2017_es.pdf
- ESPINOSA, A. y BONMATÍ, C. (2013): *Manual de accesibilidad e inclusión en museos y lugares del patrimonio natural y cultural*, Gijón, Trea.
- MARTINELL SEMPERE, A. y BARREIRO CARRIL, B. (2018): «Potencialidades de los compromisos internacionales para unas políticas adecuadas: España y los derechos culturales», en E. Bustamante (coord.): *Informe sobre el Estado de la Cultura en España 2018*, Madrid, Observatorio de Cultura y Comunicación, Fundación Alternativas.
- Marzo, J.L. y MAYAYO, P. (2015): *Arte en España. Ideas, prácticas, políticas*, Madrid, Cátedra.
- PÉREZ IBÁÑEZ, M. y LÓPEZ-APARICIO, I. (2017) *La actividad económica de los/las artistas en España. Estudio y análisis*: 2018 Ed. Revisada y ampliada. Granada (España): Universidad de Granada.
- ZAFRA R. (2015): *Ojos y capital*, Bilbao, Consonni, pp. 22 y 34.
- (2017): *El entusiasmo. Precariedad y trabajo creativo en la era digital*, Barcelona, Anagrama.

EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA (2019): APROBADO EXACTO, ESPERANZAS EN MEDIO DE LA INCERTIDUMBRE

Patricia Corredor Lanas

RESUMEN EJECUTIVO

La sexta encuesta realizada entre los agentes culturales españoles, con un 43% de respuestas de mujeres, cierra un ciclo económico y político, además de cobrar un valor especial por su permanencia en el tiempo (2011- 2019). Desde una perspectiva política, ese arco temporal comenzó con un Gobierno socialista (presidido por Rodríguez Zapatero, siguió por dos periodos interrumpidos de mandato del PP (con Mariano Rajoy como presidente) y termina por el momento en otro gobierno del PSOE, construido tras la moción de censura del 1 de junio de 2018. En perspectiva económica, 2011, año de la aparición del primer Informe sobre el estado de la Cultura en España y de esta encuesta, fue el momento en que la crisis financiera internacional y española se reveló como la «gran crisis» de efectos devastadores. Y 2018- 2019 los años anunciados de recuperación, aunque quedaran enquistados numerosos efectos de la recesión y de las políticas de austeridad.

Los resultados de esta encuesta, realizada entre finales de 2018 y principios de 2019, pa-

recen marcados por esas dos coordenadas. Con una media redonda de 5 puntos, sobre todas las preguntas y apartados, se consigue el aprobado que no se lograba desde 2011 (un 5,1), pero las evoluciones al alza y a la baja de los años siguientes ya fueron seguidos, en nuestra edición de 2018, de un ascenso general de las calificaciones que mostraban inicialmente un «optimismo prudente y moderado», claramente achacable a la mejora de la situación económica general y de su impacto sobre el mercado cultural, aun sin llegar al aprobado general (4,7). Ahora, a la permanencia de esa mejoría relativa se añade un clima político diferente que ha llevado a la recuperación del Ministerio de Cultura, a la promulgación del Estatuto del Artista y del Creador o a la culminación de la recuperación del IVA cultural reducido (en el cine), lo que explica complementariamente esa mejora.

Calificación media de la Cultura en España: 5.

La evolución general indica ya que el mundo de la cultura es bastante prudente en sus juicios, sin dejarse llevar por el catastrofismo, moviéndose siempre en evaluaciones y cam-

bios relativos pero significativos de la situación de cada momento. Tampoco parece dejarse arrastrar por la euforia de los discursos políticos incluso cuando estos son más favorables. Pero la cautela actual parece plenamente justificada por esos mismos dos factores explicativos que citamos: en la economía, los datos y avisos de una ralentización del crecimiento; en la política, la inestable situación gubernamental que ha derivado en la convocatoria de nuevas elecciones generales, mediando la paralización de muchos proyectos de políticas públicas culturales, como la ampliación del presupuesto en este campo en casi un 10%.

Evolución de la calificación del estado de la cultura en España 2011-2019

La recuperación del aprobado es pues una buena noticia en ese contexto. Pero su consolidación y mejora dependerá mucho de los acontecimientos en este 2019 que se adivinan cruciales, también para la cultura española.

Cuestiones de actualidad

Como es ya tradicional en nuestro sondeo, se han añadido cuatro cuestiones de actualidad al cuestionario habitual. Las dos primeras versan sobre el asunto central de nuestro ICE 2019, las culturas locales y sus políticas públicas, y

dan unas puntuaciones claramente por debajo de la media, con un 4,1 para la representación y visibilidad de las culturas locales en el Estado español, y un 4,2 para la promoción de la diversidad cultural española por parte de las políticas locales.

CULTURAS LOCALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Cuestión n.º 55	
Las culturales locales están suficientemente representadas y visibles en el estado español	4,1
Cuestión n.º 56	
Las políticas culturales locales promocionan satisfactoriamente la diversidad cultural española	4,2

La tercera pregunta ligada a acontecimientos recientes arroja una evaluación aún más baja, un 3,5 para la cuestión de si los artistas y creadores gozan de un estatuto legal suficiente para su protección. Lo que ampara y legitima las recientes actuaciones legislativas para su reforzamiento, pero también es interpretable como la distancia percibida entre esos cambios positivos y la transformación de la realidad.

ESTATUTO LEGAL DEL ARTISTA

Cuestión n.º 57	
Artistas y creadores gozan de un estatuto legal suficiente para su protección	3,5



	1	2	3	4	5	6
Año	2011	2013	2015	2017	2018	2019
Calificación	5,1	4,5	4,6	4,4	4,7	5

Finalmente, hemos incluido una cuestión sobre el estado de los museos y centros de arte en su transformación digital, complementaria de los dos capítulos que en este ICE 2019 examinan la situación de nuestras artes visuales. Y la respuesta es prudentemente positiva al atribuir un 5,2 al estado de aplicación de las redes y dispositivos digitales a estos centros capitales de nuestra cultura.

DIGITALIZACIÓN DE LOS MUSEOS

Cuestión n.º 58	
Nuestros museos y centros de arte están ampliamente avanzados en la aplicación de redes y dispositivos digitales	5,2

PUNTUACIONES

Por esferas de actividad: producción y distribución aprueban

Aunque la creación y el consumo cultural se mantienen como las esferas de actividad mejor valoradas, y en ascenso, lo más significativo es que la producción/edición y la distribución/comercialización aprueban frente al reiterado suspenso de los últimos años. Más relevante es aún la subida de valoración de las políticas públicas y las estrategias comerciales, que pasan del 3,9 a un 4,6, un salto muy significativo que no alcanza sin embargo al apto, y que no se extiende a la proyección exterior y la cooperación que apenas sube dos décimas.

Por sectores: los videojuegos saltan al segundo puesto

Todos los sectores de actividad mejoran su puntuación, manteniéndose en cabeza y aprobado, como en 2018, la creatividad publicitaria y el diseño, pero salta al segundo puesto el de los videojuegos y el multimedia, con seis décimas más. Ninguno de los restantes sectores consi-

gue llegar a esta cota, pero suben dos o tres décimas, rozando el aprobado, las artes visuales, y el cine, seguidos por la música y el libro.

Por roles profesionales: los creadores mejoran significativamente

Como es habitual, los gestores-productores lideran las mejores puntuaciones del conjunto de la cultura española, seguidos por los expertos, pero ambas categorías suben sus valoraciones hasta superar el aprobado (5,3 y 5, respectivamente). Los creadores no llegan a ese optimismo, pero mejoran sus resultados por segundo año consecutivo, hasta el 4,6.

Puntuaciones máximas y mínimas: NTIC versus políticas públicas

La persistencia en la concentración de las máximas puntuaciones revela unas convicciones compartidas y consistentes, de forma que en esta edición también la aplicación de las redes y dispositivos digitales a la cultura acumula siete de las diez cuestiones mejor valoradas (del 5,7 al 7,5), siendo las restantes alusivas al papel de las pymes, la capacidad de expresión de las corrientes y estilos innovadores, y la riqueza ideológica de la creación cultural española.

De la misma manera se muestra la permanencia de las cuestiones peor valoradas, que podrían ser calificadas en función de las notas recibidas como los peores agujeros negros de la cultura española (del 4 al 3). Aquí, predominan las cuestiones alusivas a la proyección exterior de la cultura, tanto en términos mercantiles como de cooperación.

I. INTRODUCCIÓN: SÉPTIMO SONDEO A LOS AGENTES CULTURALES

Pocos sondeos no institucionales y no mercantiles consiguen resistir el paso del tiempo hasta llegar a ese abanico temporal de casi una dé-



De las **10 puntuaciones máximas** alcanzadas, 7 se refieren a las NTIC y sus efectos y esperanzas sobre la cultura.

De entre las **10 peores valoraciones** recopiladas, 3 aluden a las políticas públicas, 3 a la proyección exterior, 2 a la remuneración de los creadores y 2 a la diversidad ofertada.

cada, con el valor que implican sus resultados detallados para examinar las evoluciones en el estado de ánimo de los encuestados. Más aun en un periodo de tiempo caracterizado por las duras consecuencias que la crisis económica acarreó sobre la cultura española.

La encuesta a los agentes culturales españoles, mantenida desde el ICE 2011, única en su género al pulsar las opiniones de los agentes culturales, ha gozado por ello de una notable repercusión mediática y social en ascenso, e incluso ha suscitado debates parlamentarios.

Sobre una base de datos reiteradamente depurada en ese plazo, se ha remitido el sondeo a casi trescientos agentes culturales españoles, en nuestro esfuerzo permanente por acentuar su representatividad relativa en términos territoriales y de género, con la particularidad de que casi tres cuartas partes del centenar de los encuestados se reiteran en los últimos años. La dificultad añadida de esa muestra consiste en que se persigue siempre cuotas equilibradas cruzadas en términos de esferas, sectores y roles profesionales, aunque la categoría de expertos transversales, que no influye en los resultados por sectores, puede ser algo mayor. En esta ocasión hemos conseguido elevar la participación de las mujeres al 43% (57% hombres y 43% mujeres sobre 100). Y ello gracias al compromiso y la participación de representantes de muy diversas asociaciones de mujeres en la cultura española, que están enriqueciendo con su actividad en favor de la igualdad nuestra diversidad cultural.

A partir de un cuestionario estable de 54 preguntas y cuatro de actualidad en cada ocasión, enunciadas siempre en términos positivos y calificables de 1 a 10, se busca cuantificar opiniones que abarcan a los principales parámetros de nuestra cultura en términos de diversidad, lo que implica necesariamente cuestiones económicas e industriales, pero también de declinación de derechos democráticos y sobre las políticas públicas que pueden y deben reforzar ambas caras de la cultura.

El sondeo ha sido realizado a finales de 2018 y principios de 2019, en dos oleadas no exentas de riesgo sociológico, al producirse en unos momentos convulsos de la política española, cuando se amontonaban los factores de inestabilidad y se incrementaba la polarización partidista. Un ambiente que sin duda ha aumentado también los interrogantes de futuro a medio plazo (hasta cinco años) que planteamos habitualmente en muchos de nuestros apartados.

II. RESULTADOS GENERALES (2019)

1. Calificación media total de la cultura en España: aprobado sin alegrías

5

Los resultados medios totales de esta consulta alcanzan los 5 puntos redondos, tres décimas más que en 2018, que a su vez mostraba el mismo incremento sobre 2017. Se consigue el aprobado que no se lograba desde 2011 (un 5,1), seguido después por una cadena de descensos en 2013 (4,5), en 2015 (4,6), en 2017 (4,4) y de los primeros incrementos consistentes en 2018 (4,7).

Por segundo año consecutivo se verifica así una progresión general al alza de las puntuaciones asignadas a la cultura en España por muy diversos agentes y sobre un cuestionario muy amplio, lo que indica un estado de opinión claramente mejorado. Sin embargo, en sentido contrario, cabría matizar que el cúmulo de interrogantes, económicos y políticos, sobre el mercado y las políticas públicas en particular, en el terreno de la cultura no han permitido mayores alegrías, pese a los indicios de restauración desde ambas perspectivas: esperanzas medidas e ilusiones prudentes.

2. Nuevas cuestiones de actualidad: cultura local, estatuto del artista y museos

Dos de las preguntas de actualidad incorporadas en este ICE 19 están destinadas a pulsar la opinión de los encuestados sobre la situación de la cultura local y de las políticas culturales locales, objeto central de esta edición y que ocupa la mitad de su volumen.

La cuestión número 55 interpela así sobre la representación y visibilidad de este ámbito de creación en el Estado español, esencial para calibrar la diversidad y la riqueza de nuestra cultura, porque sin ellos la creatividad local se asfixia en el gueto próximo y no puede prosperar hacia el espacio nacional y menos aún internacional, pero también se empobrece la capacidad de opción de los usuarios en todo el territorio. Sin embargo, la media de valoraciones no parece infundir mucho optimismo en este sentido, al atribuir un 4,1 a este interrogante.

CULTURAS LOCALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Cuestión n.º 55	
Las culturales locales están suficientemente representadas y visibles en el estado español	4,1
Cuestión n.º 56	
Las políticas culturales locales promocionan satisfactoriamente la diversidad cultural española	4,2

Tampoco parece prosperar la apreciación de si las políticas culturales locales promocionan satisfactoriamente la diversidad cultural española, al recibir una calificación similar, del 4,2.

Puesto que, como se analiza detalladamente en este informe, el gasto público de las políticas culturales locales, de municipios y diputaciones, sobre todo, ha llegado a ser el baluarte del gasto público total en España tras los años de crisis económica, habrá que concluir que esas actuaciones no gozan de un consenso general en el mundo de la cultura, sea por su falta de comunicación e imagen, sea por la necesidad de adecuarse a las demandas y necesidades actuales. Todo un reto para la investigación y la reflexión política.

La tercera pregunta está motivada por acontecimientos recientes importantes para el ambiente cultural de nuestro país, relativos al informe de la comisión de cultura del Congreso de los Diputados sobre el autor y el creador, que fue insólitamente aprobado por unanimidad en la cámara baja en junio pasado, y a su tramitación como decreto ley en diciembre de 2018. La cuestión planteaba simplemente si los artistas y creadores gozaban de un estatuto legal suficiente para su protección –se suponía que en este marco–, pero las valoraciones dan un bajo 3,5 como respuesta, sea porque se valoran sobre todo los aspectos que restan por legislar o por la desconfianza de que este nuevo estatus legal, que intentaba reconocer la especificidad del trabajo de los autores, de respuesta total a las necesidades reales.

ESTATUTO LEGAL DEL ARTISTA

Cuestión n.º 57	
Artistas y creadores gozan de un estatuto legal suficiente para su protección	3,5

Finalmente, en nuestro informe de 2019 hemos dedicado una atención especial, con dos capítulos realizados por sendos expertos, al estado de las artes visuales y sus «templos» del arte, sobre todo desde la perspectiva de la aplicación de las nuevas tecnologías. Por lo que nos interesaba mucho saber la valoración que los agentes culturales tenían de esta situación enunciada como siempre en positivo: si nuestros museos y centros de arte «están ampliamente avanzados» en esta aplicación de las NTIC. Y aquí, efectivamente, hay una respuesta que valora positivamente la situación, aunque limitada a poco más del aprobado (5,2).

DIGITALIZACIÓN DE LOS MUSEOS

Cuestión n.º 58	
Nuestros museos y centros de arte están ampliamente avanzados en la aplicación de redes y dispositivos digitales	5,2

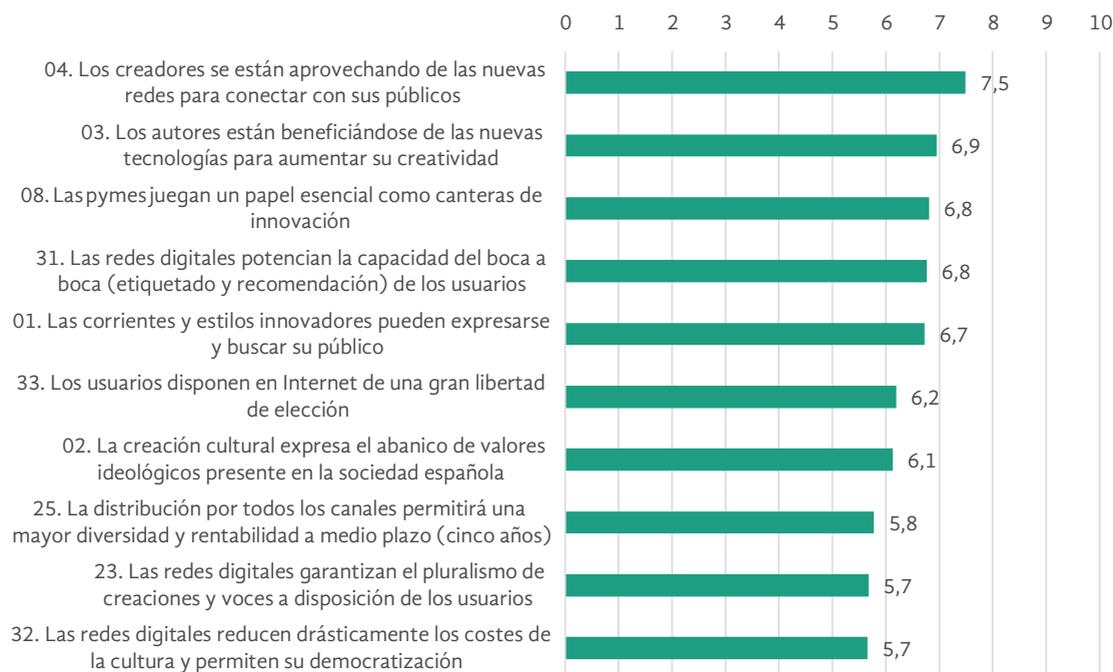
3. Las máximas valoraciones de la cultura: Internet y las NTIC

La concentración de las valoraciones positivas en determinadas cuestiones y la estabilidad de sus mayores puntuaciones –este año entre el 5,7 y el 7,5– muestra un estado de ánimo bastante consensuado entre los agentes culturales de todo tipo de roles profesionales y sectores de actividad, aunque se puedan percibir matices de cambio a lo largo de los años.

Sigue destacando en primer lugar, de entre las calificaciones máximas (cuadro 1), las que se refieren a cuestiones sobre Internet, las redes digitales o las NTIC y sus efectos sobre la

cultura, que acumulan nada menos que siete respuestas de las diez mejor evaluadas del cuestionario:

- Dos de esas cuestiones que obtienen las máximas notas, se refieren al impacto sobre la creación: los autores se estarían aprovechando de las NTIC para conectar con sus públicos (7,5), y para aumentar su creatividad (6,7).
- Tres máximas calificaciones aluden al efecto de las NTIC sobre los usuarios: para potenciar el boca a boca de los usuarios (6,8), para disponer de una gran capacidad de elección (6,2), para garantizar el pluralismo a disposición de los usuarios (5,7).
- Y otras dos se pueden remitir a la oferta (creación, producción) y la demanda, es decir a toda la cadena de valor cultural: mayor diversidad por la distribución por todos los canales permitirá una mayor diversidad y rentabilidad (5,8), y las redes digitales reducen drásticamente los costes y permiten su democratización (5,7).
- Finalmente, las tres restantes cuestiones mejor puntuadas se refieren al papel esencial de las pymes en la innovación (6,8), a la diversidad de corrientes y estilos que «pueden expresarse y llegar a su público» (6,7), y a la expresión plural ideológica de la creatividad cultural (6,1).
- En todo caso, es interesante constatar, dentro del general ascenso de las notas de este año, que se estancan cuestiones tales como el incremento del boca a boca y que resulta expulsada de esta lista del top de notas la cuestión del aumento de la participación en la creatividad cultural gracias a las nuevas redes, que pasa del puesto 10 al 19 en calificación, aunque desciende solo una décima (de 5,6 a 5,5).

Cuadro 1. LOS PUNTOS MÁS FUERTES DE LA CULTURA EN ESPAÑA 2019

4. Los agujeros negros de la cultura en España: la proyección exterior

Igual regularidad y estabilidad tienen las peores calificaciones de nuestra encuesta en el periodo analizado –de entre el 3 y el 4 este año–, aunque con ciertos matices importantes de cambio. Así, el protagonismo de las políticas públicas culturales, contempladas durante años en negativo, ha ido cediendo terreno para concentrar estos puntos negros en cambio en las valoraciones de la proyección exterior de nuestra cultura, tanto comercial como de cooperación, aunque en este último ámbito se vuelven a cuestionar lógicamente las políticas y estrategias públicas. A resaltar en positivo que la apreciación de que las políticas públicas fomentaban la autonomía de la creación, muchas veces en la mira principal de la desconfianza, ha salido por fin este año de la lista de las 10 peores preguntas al pasar del 3,7 al 4,3 en un año (cuadro 2).

En todo caso, como indicábamos, la proyección internacional de nuestras creaciones y bienes culturales sigue siendo poco apreciada por los encuestados, al acumular cinco de las peores puntuaciones: la proyección exterior de las pymes culturales (3), de las políticas públicas de cooperación (3,2), de su capacidad de incentivar la diversidad intercultural (4), de los intercambios comerciales en general (3,5) y de los intercambios culturales con la UE (3,6).

Otras tres puntuaciones muy negativas se remiten a la remuneración de la cultura: para los creadores (3,1), para las pymes (3,5) y su defensa por los poderes públicos (4).

Y otras dos finalmente, se refieren al pluralismo ofertado por los grandes grupos culturales (4) y a la promoción de la diversidad por los medios de comunicación tradicionales (4).

Cuadro 2. LOS PUNTOS MÁS DÉBILES DE LA CULTURA EN ESPAÑA EN 2019

III. RESULTADOS POR ESFERAS: APRUEBA LA PRODUCCIÓN/EDICIÓN

Por segundo año consecutivo, y después de caídas generalizadas de varios años, todas las esferas ganan en puntuación, aunque de forma diferencial y con resultados todavía distantes entre ellas. Las únicas que conseguían el aprobado generalmente, la creación y el uso y consumo de la cultura, mantienen su opinión general positiva, pero se incorpora a esta sección la producción/edición, que asciende al 5,1 y consigue también el aprobado la distribución/comercialización (5) (cuadro 3).

Dos cambios significativos probablemente del clima económico y empresarial más positivo de los últimos tiempos que repercute también en los agentes culturales (ver gráfico 1).

En cambio, y a pesar del ascenso notable en ocho décimas, las políticas públicas se mantie-

nen en suspenso alto, y la proyección exterior y la cooperación siguen infravaloradas ampliamente.

1. La creación [puntuación: 6]

La creación sigue mejorando, con tres décimas más que el año pasado, hasta alcanzar el aprobado alto (6), aunque con matices para sus declinaciones: la capacidad de expresión y de búsqueda de su público de las corrientes y estilos innovadores aumenta en cuatro décimas (6,3), y el beneficio para la creatividad de los autores por las NTIC sube significativamente también tres décimas (6,9). Pero la máxima puntuación de este apartado sigue cayendo en la capacidad de conectar con los públicos gracias a las nuevas redes (7,5), mientras que continúa suspendiendo ostentosamente la remuneración justa de los creadores (3,1) y suben levemente las perspectivas de mejorar la diversidad creativa a medio plazo (5,3) (cuadro 4).

Cuadro 3. CALIFICACIÓN DE LAS ESFERAS DEL MUNDO CULTURAL EN 2019

1.º	La creación	6
2.º	La producción/edición	5,1
3.º	La distribución/comercialización	5
4.º	El uso y consumo de la cultura	5,5
5.º	Las políticas públicas y estrategias comerciales	4,6
6.º	La proyección exterior y la cooperación	4

2. La producción/edición [puntuación: 5,1]

La producción alcanza el aprobado y se sitúa nuevamente por encima de la nota media de la encuesta entera (5,1) por vez primera en los últimos años (4,9 en 2018 con un aumento registrado). Pero este incremento, ilustrativo de una mejoría del clima empresarial, se debe a algunas preguntas concretas: al papel de las pymes en la innovación (cuatro décimas más, hasta el 6,8), al reflejo de la diversidad de nuestra identidad cultural en la oferta de bienes simbólicos

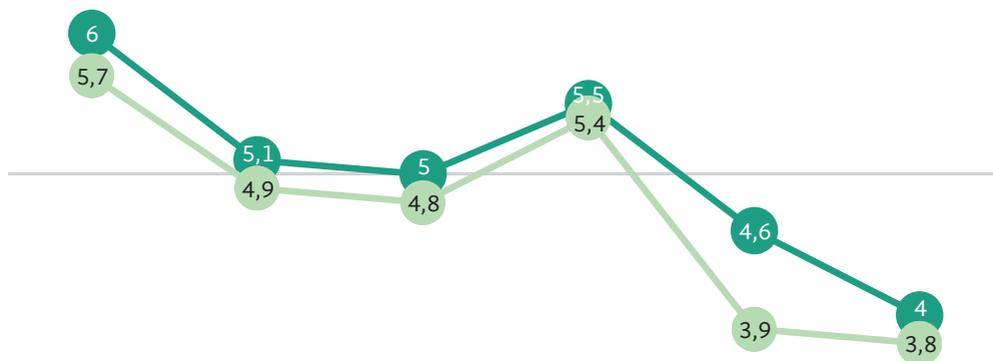
(crecimiento similar hasta el 5,6), la descentralización de la producción cultural (5,4) y al papel de las nuevas redes en diversificar las fuentes financieras e incrementar la rentabilidad (5,2), así como a las previsiones de mejora de la diversidad creativa a medio plazo (5,2).

En cambio, y pese a aumentos de una o dos décimas en los dos últimos años, siguen suspendiendo el desarrollo equilibrado en esa oferta cultural de las lenguas reconocidas españolas (4,8), la potencialidad de las nuevas redes para una economía sustentable (4,7), la pluralidad de oferta de los grandes grupos culturales (4) y la remuneración suficiente de las pymes para su sostenibilidad (3,8) (cuadro 5).

3. La distribución/comercialización [puntuación: 5]

También la distribución, habitualmente suspendida en estos años pasados, ha dado un salto cualitativo al aprobado exacto de la media

Gráfico 1. CALIFICACIÓN DE LAS ESFERAS DEL MUNDO CULTURAL. COMPARATIVA 2018-2019

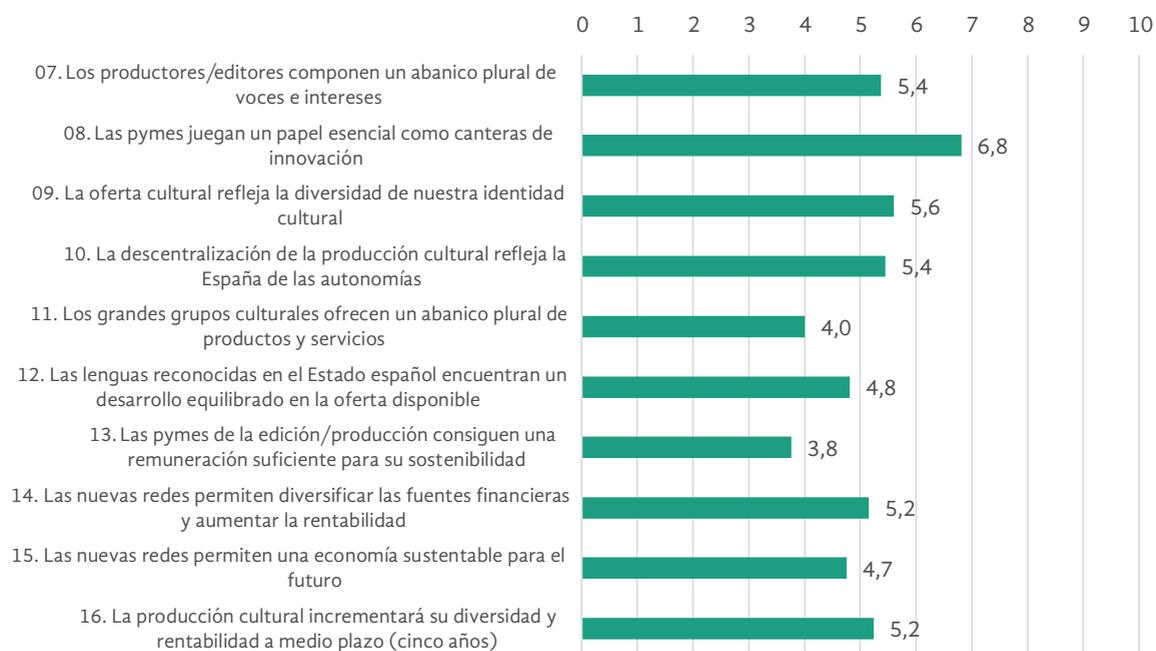


	Creación	Producción, edición	Distribución, comercialización	Uso y consumo de la cultura	Políticas públicas y estrategias comerciales	Proyección exterior y cooperación
2019	6	5,1	5	5,5	4,6	4
2018	5,7	4,9	4,8	5,4	3,9	3,8

Cuadro 4. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: 1. LA CREACIÓN



Cuadro 5. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: 2. LA PRODUCCIÓN/EDICIÓN



general. Aunque el ascenso mayor se verifica en las dos preguntas que afectan a los medios públicos, sin llegar al aprobado: seis décimas más para la afirmación de que los medios públicos promueven la diversidad cultural (4,9), y cinco más para la idea de que impulsan la producción independiente (4,6).

Aprueban claramente la diversidad a medio plazo (cinco años) que permitirá la distribución «por todos los canales» (5,8), la garantía por las redes digitales del pluralismo a disposición de los usuarios (5,7), y el derecho de acceso a la cultura posibilitado por esas mismas redes (5,4). Suspenden en cambio, además de las citadas de los medios públicos, y pese a aumentos de varias décimas, la diversidad de las redes de distribución analógica (4,7), la de los medios de comunicación tradicionales (4,1), y el impulso a la creación y promoción cultural de los medios de comunicación en general (4,5) (cuadro 6).

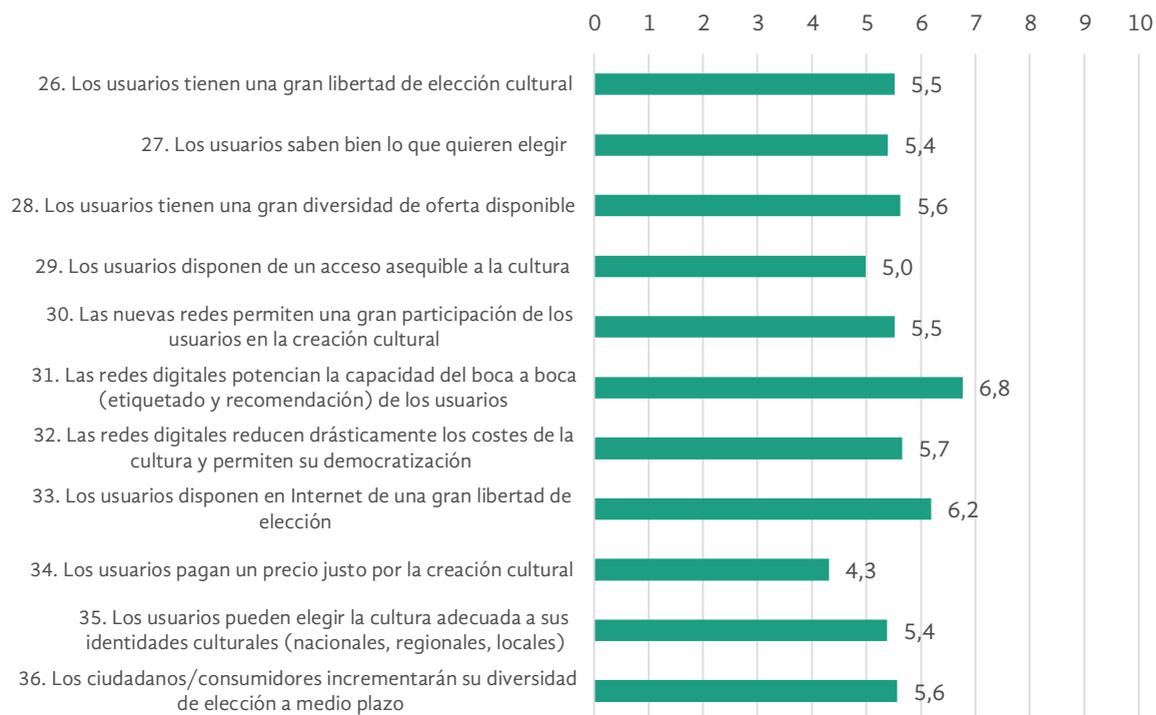
4. El uso y consumo de la cultura [puntuación: 5,5]

El uso y consumo de la cultura ha venido aprobando habitualmente, incluso en medio de la crisis, de forma que la novedad es su relativo estancamiento dentro del aprobado, con incrementos débiles en los últimos años de algunas cuestiones e incluso retrocesos pequeños de otras que, sin embargo, y por su reincidencia, parecen representativos de una cierta desilusión contenida (cuadro 7).

De esta forma, es interesante observar que suben ligeramente –una o dos décimas– la apreciación de la libertad de elección de los usuarios y su capacidad de elección (5,4), su acceso asequible a la cultura (5), la reducción de costes y democratización potencial por las nuevas redes, la libertad de opción según identidades culturales (5,4) y su diversidad de elección a medio plazo (5,6). Pero retroceden cuestiones aprobadas y casi siempre vinculadas a las NTIC, como la diversidad de oferta disponible

Cuadro 6. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: 3. LA DISTRIBUCIÓN/COMERCIALIZACIÓN



Cuadro 7. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: 4. EL USO Y EL CONSUMO DE LA CULTURA

(5,6), la participación de los consumidores por las nuevas redes (5,5), o su capacidad del «boca a boca» por las nuevas redes (5,5). A destacar en cambio el incremento de valoración de tres décimas en la única cuestión que no aprueba de este apartado: los usuarios pagan un «precio justo» por la cultura (de 4 a 4,3).

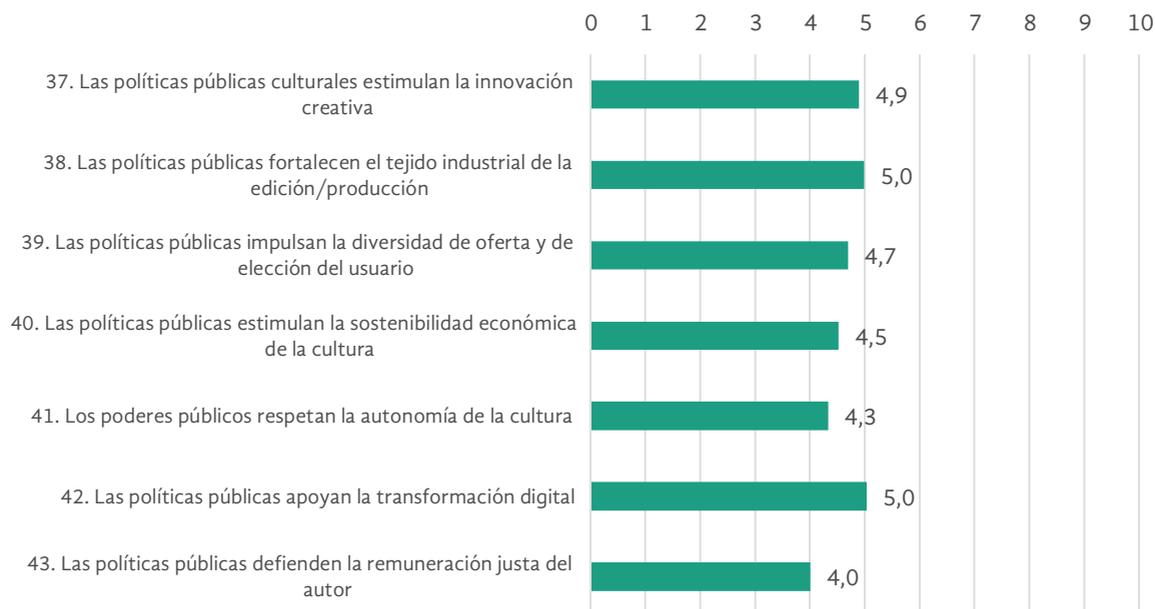
5. Las políticas públicas y las estrategias comerciales [puntuación: 4,6]

Aun manteniendo el suspenso, el apartado de las políticas públicas parece emerger del hundimiento crónico en nuestra encuesta, con un incremento medio de ocho décimas. Lo que puede revelar un nuevo ambiente de muy prudentes ilusiones, que se muestra sobre todo en términos relativos en aumentos de calificación en un año de preguntas como el papel de las

políticas públicas culturales en el estímulo de la innovación creativa (de 4,2 a 4,9), su fortalecimiento del tejido industrial (de 4,1 a 5, único parámetro aprobado), su impulso a la diversidad para el usuario (de 3,9 a 4,8), a la sostenibilidad económica de la cultura (de 3,6 a 4,5), su respeto a la autonomía de la cultura (de 3,8 a 4,3), al apoyo a la transformación digital (de 4,6 a 5), el otro aprobado; e incluso la nota atribuida a la defensa por las políticas públicas de la remuneración justa del autor (que pasa del 3,4 al 4), aun manteniéndose siempre baja (cuadro 8).

6. La proyección exterior y la cooperación [puntuación: 4]

Las esperanzas de los agentes culturales españoles parecen agotarse al llegar al apartado de la proyección exterior de nuestra cultura, sea

Cuadro 8. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: 5. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LAS ESTRATEGIAS COMERCIALES

por los intercambios comerciales o por las políticas de cooperación, en donde se muestra un cuasi estancamiento de puntuaciones, en el suspenso generalizado que mantiene de forma endémica. Se exceptúan, sin embargo, las mejoras de calificación este año de las previsiones de aumento de la diversidad a medio plazo (que pasa del 4,9 al 5,2), único aprobado, el incentivo del intercambio y la diversidad (del 3,5 al 4), su promoción de la presencia latinoamericana en España (del 3,7 al 4) o su empeño en la creación de nuevos públicos (del 4 al 4,3). Por el contrario, se mantienen casi intactas las puntuaciones referentes a la cultura española «en el lugar que le corresponde en el mundo» (4,3), a lo equitativo de los intercambios comerciales exteriores (3,5), a los intercambios culturales con América Latina (4,1), a la proyección exterior de las pymes (3), e incluso retrocede la apreciación de suficiencia de los intercambios culturales con la UE (de 3,8 a 3,6) (cuadro 9).

IV. LA CULTURA VISTA POR SECTORES

La creatividad publicitaria y el diseño se mantienen en cabeza del ranking por sectores de actividad de la cultura este año, aunque con ligera variación respecto al fuerte incremento y la posición conquistada en 2018 (de 5,3 a 5,4). De forma que la gran novedad es el ascenso rápido de los videojuegos y el multimedia, que incrementa en seis décimas su puntuación, consecuentemente con los datos económicos publicados por el sector en los últimos meses, quedando en el segundo puesto, con un 5,1 (cuadro 10).

Ninguno de los otros sectores aprueba ni llega a la media total de la cultura, pero ascienden en todos los casos dos o tres décimas en su puntuación. En el tercer puesto, las artes visuales, que ya se recuperaron mucho en 2018 (4,9 ahora), seguidas por el cine y la producción audiovisual (4,8). La música y la industria musical y discográfica y el sector del libro y

Cuadro 9. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: 6. LA PROYECCIÓN EXTERIOR Y LA COOPERACIÓN**Cuadro 10. RANKING POR SECTORES**

1.º	Creatividad publicitaria y diseño	5,4
2.º	Videojuegos y multimedia	5,1
3.º	Artes visuales	4,9
4.º	Cine y producción audiovisual	4,8
5.º	Música e industria discográfica	4,7
5.º	Libro y bibliotecas	4,7
6.º	Artes escénicas	4,5

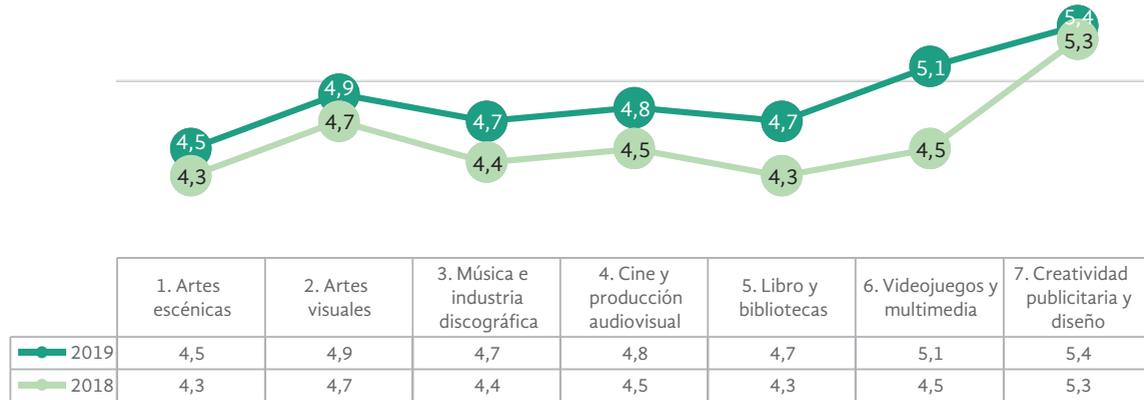
bibliotecas empatan en el 4,7, con aumentos similares este año, lo que resulta especialmente significativo en el caso del libro, que se redujo el año pasado. Finalmente, se mantienen a la cola de este *ranking* las artes escénicas, aunque con un ligero aumento en su calificación (4,5). Destaca de nuevo el optimismo de los expertos

transversales, no contabilizados en el análisis de los sectores, que puntúan al conjunto de las actividades con un 5,5, muy por encima de la media de los agentes consultados y de la apreciación de los sectores (gráfico 2).

V. LA CULTURA VISTA POR TIPOS DE AGENTES

Este apartado pretende matizar los resultados en función de la procedencia profesional de los encuestados, lo que ilustra bien el estado de ánimo de cada uno de ellos. De esta forma y como es ya tradicional, los gestores de la cultura (productores-editores, distribuidores) expresan su mayor optimismo e incluso lo elevan en cinco décimas de puntuación (del 4,9 al 5,3), superando el aprobado y la media general de las respuestas. Mientras que los creadores mantienen también su habitual pesimismo, incluso

Gráfico 2. CALIFICACIÓN POR SECTORES: COMPARATIVA 2018-2019



con un ligero aumento medio de dos décimas, elevando su valoración media al 4,6 (del 4,4 de 2018). Dos universos en interrelación permanente muestran así sus muy diferentes circunstancias y visiones de la evolución del mundo cultural español (cuadro 11 y gráfico 3).

En contraste con ambos, los expertos y críticos, tomados en su conjunto más allá de los sectores de procedencia, se sitúan, como es tradicional, entre ambos polos citados, aunque más próximos siempre en sus esperanzas y proyecciones a los gestores: con dos décimas de ascenso llegan a evaluar el conjunto del cuestionario con un aprobado raso de 5 que, quizás no por casualidad, coincide con la media general.

1. Creadores [puntuación: 4,6]

La mirada de los creadores encuestados sobre los grandes apartados en que puede dividirse la cultura española resulta de gran interés para conectar estado de ánimo con situación socioeconómica (y simbólica): contemplan a su propia función de creación con un alto 5,4, con tres décimas de incremento este año, pero por debajo de la calificación general (6), lo que implica que conocen mejor sus problemas. Y valoran bien asimismo la situación del uso y consumo al elevar su puntuación

al 5,3 (5,1 en 2018) pero no tanto como la visión general (de 5,5) (cuadro 12).

Además, aumentan su apreciación de la producción/edición hasta el 4,8 (respecto del 4,4 del año pasado), pero lejos del 5,1 general; y suspenden también, pese a mejoras ligeras, a la distribución de los bienes y servicios culturales (4,7), a las políticas públicas y las estrategias comerciales (4,5) y a la proyección exterior y la cooperación (3,6).

2. Gestores [puntuación: 5,3]

El optimismo relativo de los gestores culturales es ya proverbial en nuestra encuesta, pero viene aumentado en tiempos de expectativas

Cuadro 11. CALIFICACIÓN POR TIPO DE AGENTES

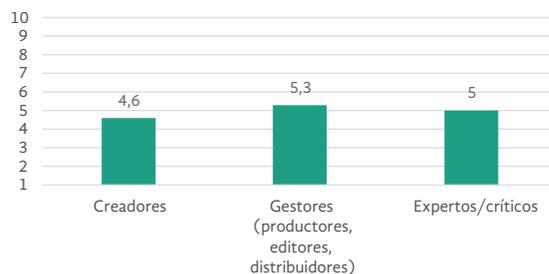
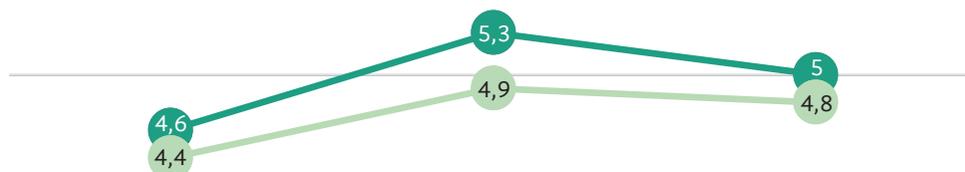
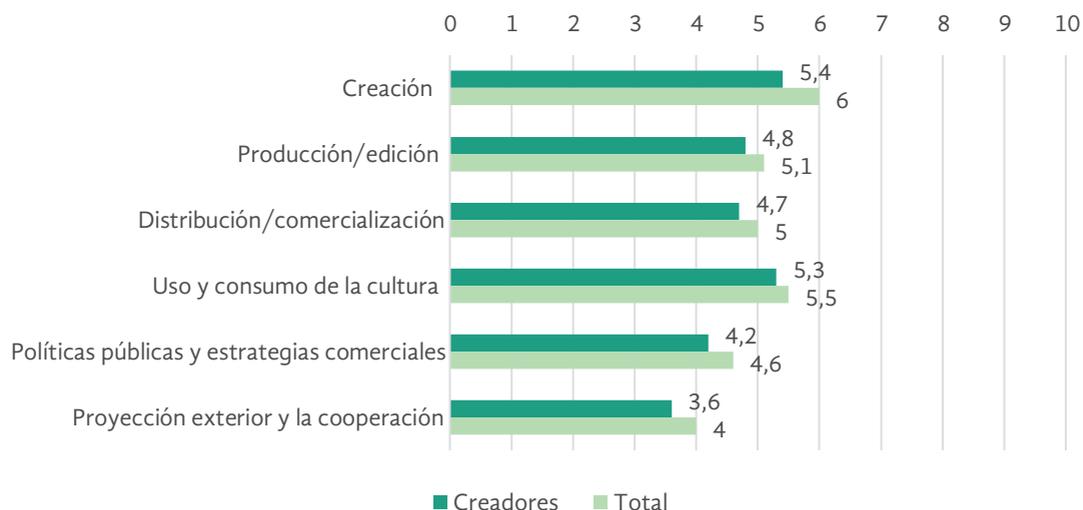


Gráfico 3. CALIFICACIÓN POR TIPO DE AGENTES: COMPARATIVA 2018-2019



	Creadores	Gestores (productores, editores, distribuidores)	Expertos/críticos
2019	4,6	5,3	5
2018	4,4	4,9	4,8

Cuadro 12. CALIFICACIÓN DE LOS CREADORES

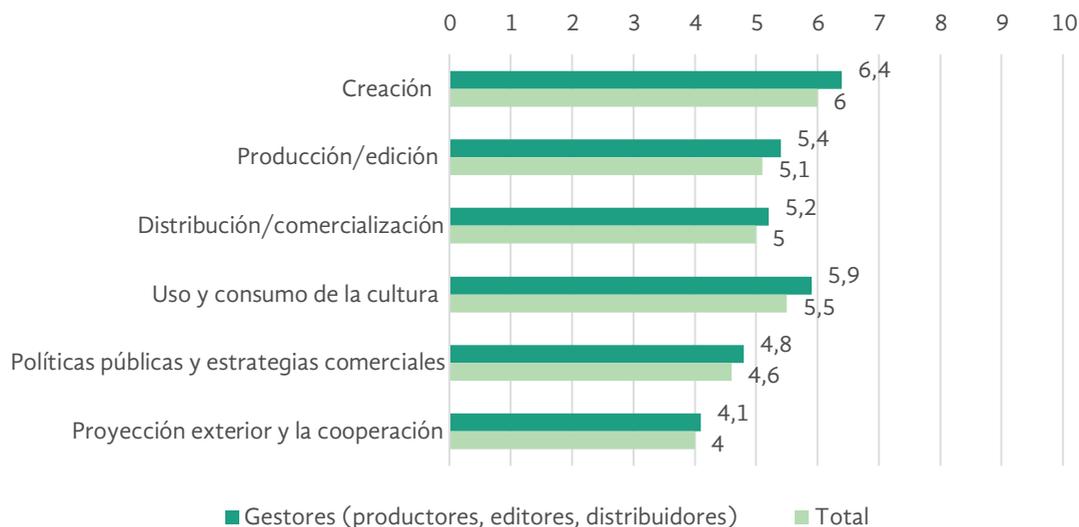


generales empresariales. De forma que los gestores puntúan la situación general de la cultura española en un 5,3 (del 4,9 del año pasado) y suben tres o cuatro décimas a la creación (hasta el 6,4), a la propia producción/edición (del 5,1 al 5,4), al uso y consumo (del 5,5 al 5,9) y a la distribución en menor medida (del 4,9 al 5,2). Pero siguen suspendiendo con leves au-

mentos a las políticas públicas (4,2) y a la proyección exterior (3,6) (cuadro 13).

3. Expertos/críticos [puntuación: 5]

Los críticos de cultura de los diversos sectores aprueban también, como ya hemos señalado,

Cuadro 13. CALIFICACIÓN DE LOS GESTORES (PRODUCTORES, EDITORES, DISTRIBUIDORES)

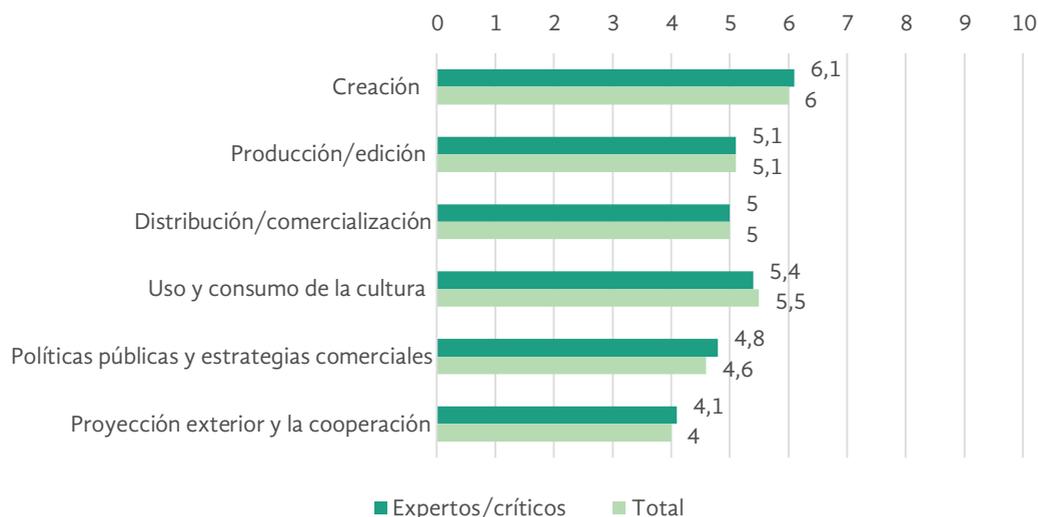
el conjunto de la cultura con un 5, idéntico a la nota media general de la encuesta en todas sus cuestiones y respuestas. Pero resulta interesante matizar sus respuestas por actividades y en su evolución. Así, este año, mientras elevan fuertemente su puntuación del uso y consumo (de 4 a 4,5) y de las políticas públicas (de 4 a 4,8) aun suspendiéndolas, y aumentan su opinión sobre la creación (del 5,8 al 6,3) y la distribución (del 4,9 al 5), pero disminuyen su valoración del uso y consumo (del 5,8 al 5,4) y estancan su puntuación de la producción/edición (5,1 en los dos años) y sobre la proyección exterior (de 4 a 4,1) (cuadro 14).

VI. OBSERVACIONES ABIERTAS 2019

Resulta interesante sintetizar y glosar las respuestas abiertas de algunos encuestados en el espacio libre dedicado a ello, porque comentan muchas veces las políticas públicas, las NTIC y en menor proporción, los medios de comunicación:

1. Las políticas públicas culturales

- «Hace falta un mayor apoyo económico desde las administraciones públicas para poder garantizar la diversidad de contenidos; en especial, es necesario incentivar a las pymes con ayudas a su funcionamiento estructural y no solo a proyectos concretos».
- «Hace falta distinguir entre las políticas públicas nacionales y autonómicas, y entre estas últimas a su vez, ya que su grado de implicación en la cultura difiere mucho en función del color político de los gobiernos».
- «Considero que el papel de los ayuntamientos en las políticas culturales locales no tiene el suficiente reconocimiento y apoyo desde las instancias autonómicas y nacionales. Pero es importante dar más protagonismo a las ciudades como agentes culturales de primer orden y favorecer el gran esfuerzo presupuestado».

Cuadro 14. CALIFICACIÓN DE LOS EXPERTOS Y LOS CRÍTICOS

rio que están haciendo en este capítulo desde poscomienzos de la crisis económica».

- «La legislación española tiene que ser más avanzada y ambiciosa que las directivas europeas recientes, especialmente la de servicios audiovisuales y la de los derechos de autor, y la ocasión es su transposición al marco normativo legal español».

2. Los medios de comunicación y la cultura

- «Los medios de comunicación no llegan a dedicar un 3% de su tiempo de emisión a la cultura y casi nada a la literatura. Salvando el caso de los premios literarios de grandes grupos editoriales, el silencio sobre literatura en los mismos programas informativos es total, hasta el punto de que el premio nacional de literatura último ha sido recibido de forma unánime por los medios con la omisión de toda información».

- «El sistema mediático español es alérgico a las lenguas cooficiales y a la diversidad cultural, de forma que las audiencias no encuentran oportunidad de escuchar en la vida cotidiana las otras lenguas que no sean la común del español. Ni siquiera se practica la regla lógica de mantener la expresión en sus lenguas originales de los agentes sociales que aparecen en las pantallas, procediendo inmediatamente al doblaje y no al subtítulado, e incluso a obligarles a repetir en lengua castellana sus expresiones. La consecuencia es un artificio que limita gravemente nuestra diversidad lingüística y cultural».

VII. PRINCIPIOS, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

1. La muestra consultada: sobre una base de cerca de trescientos agentes culturales

A) La muestra: estructura y composición

Para pulsar estas opiniones, se construyó una amplia base de datos de agentes culturales es-

pañoles, basada en la acumulación de actividades, informes y seminarios, que la Fundación Alternativas ha ido realizando desde hace una década, actualizada y depurada para combinar mejor actividades privadas e instituciones públicas, y tanto grandes empresas como pymes o agentes autónomos. Sobre la experiencia de cinco ediciones anteriores, esta base de personalidades depurada ha alcanzado a cerca de trescientas direcciones consignadas para conseguir como objetivo un centenar de encuestas respondidas, una proporción previsible en un campo muy atomizado, en el que el esfuerzo y el voluntarismo individual han primado muchas veces sobre los esfuerzos colectivos. Una parte importante de los encuestados (en torno al 75%) repite respecto a ediciones anteriores.

En esta ocasión especialmente, nos hemos esforzado en buscar una mayor representatividad de las mujeres en la cultura, consiguiendo por vez primera la casi equiparación entre las mujeres y los hombres encuestados, de forma que las primeras han alcanzado ya un 43% de la muestra final (43 sobre 100).

La vía de la consulta, realizada *online* sobre una plataforma profesional de Internet (e-encuesta.com), ha facilitado nuestro trabajo de recogida y tabulación de los resultados, aunque también ha mostrado, a veces en tiempo real, las dificultades y el rigor de muchos agentes culturales para enfrentarse al largo cuestionario planteado.

Sin embargo, la muestra completa y las respuestas efectivas no han sido indiferenciadas, sino equilibradas entre roles productivos desempeñados en la cultura y entre sectores centrales culturales, no solo para ganar en representatividad del conjunto de la cultura, sino también para poder matizar los resultados según las muy diversas actividades desempeñadas en un campo tan amplio y diverso.

De esta forma, hemos buscado sistemáticamente una ponderación de los encuestados entre **tres grandes categorías**:

1	Creadores
2	Gestores públicos y privados
3	Investigadores y críticos

Y los hemos segmentado equilibradamente entre **siete grandes sectores de actividad** que sintetizan los mayores procesos culturales en nuestra sociedad (en proyección social y en peso económico):

1	Artes escénicas
2	Artes plásticas
3	Música e industria discográfica
4	Cine y producción audiovisual
5	Libro y bibliotecas
6	Videojuegos y multimedia
7	Creatividad publicitaria y diseño

Además, aunque excluida del cómputo de las notas medias en los resultados por sectores, para evitar un sesgo externo a esos roles profesionales, hemos añadido una octava categoría polivalente que venía obligada por la realidad, por la existencia de expertos académicos y profesionales que, en función de su trayectoria, tenían una experiencia valiosa que atravesaba los diferentes sectores y actividades y que no podíamos ignorar:

8	Expertos transversales (gestores, investigadores)
---	---

2. Premisas del cuestionario

Lógica y objetivos

El conjunto de 54 preguntas se mantiene idéntico al de las Encuestas de 2011-2014-2015-2017 y 2018 para facilitar las comparaciones durante este periodo. Se trata de un cuestionario exhaustivo, con vocación de perennidad, para poder ser comparado en el tiempo, y que pretende por ello abarcar las principales problemáticas que atraviesan el campo cultural. Pero hemos añadido cuatro preguntas de ac-

tualidad, sobre temas puntuales importantes de este informe, en particular sobre las culturas y las políticas públicas locales, objeto central de este ICE 2019, sobre la protección del artista y el creador y sobre la digitalización de los museos y centros de arte.

Todas las preguntas son enunciadas en términos positivos, para evitar cualquier condicionamiento sobre los encuestados, a quienes se pide que valoren cada cuestión en una escala que va de 1 a 10 (de máximo desacuerdo a máximo acuerdo).

La comprensión plena del cuestionario y, por tanto, de los resultados, exige recalcar su filosofía esencial mantenida: una perspectiva central sobre la diversidad, cultivada tradicionalmente por la Fundación Alternativas en todos sus estudios sobre cultura, pero avalada por el propio Estado español en su ratificación de la Convención por la Diversidad de la UNESCO (octubre, 2007). De ahí nuestra declinación del cuestionario en términos de pluralismo cultural y de políticas públicas, de economía e industria, pero también de democracia, de cooperación intercultural, pero asimismo de exportación o proyección de nuestras creaciones culturales.

Para representar a todas las grandes fases de la cadena de valor de la cultura y de las industrias culturales y creativas, tanto en su versión clásica analógica como en su traducción al mundo digital, se delimitaron **seis esferas** que estructuraban enteramente el cuestionario:

1	La creación
2	La Producción/edición
3	La distribución/comercialización
4	El uso y consumo de la cultura
5	Las políticas públicas y estrategias comerciales
6	La proyección exterior y la cooperación

Y se buscó enunciar las cuestiones, orientándolas por áreas axiales de valoración de la cultura, que debían traducir en términos explícitos sus valores democráticos fundamentales y las condiciones económicas necesarias para sostenerlos, con un número de preguntas flexible y capaz de aprehender los aspectos fundamentales de cada área en cada esfera:

1	La creación	Innovación
		Pluralismo creativo
		Pluralismo ideológico
2	La producción/edición	Remuneración justa
		Pluralismo de voces
		Identidad
3	La distribución/comercialización	Diversidad de oferta
		Sostenibilidad financiera
		Diversidad de oferta
4	El uso y consumo de la cultura	Pluralismo de voces
		Sustentabilidad financiera
		Diversidad
5	Las políticas públicas y estrategias comerciales	Participación
		Identidad
		Apoyo a la diversidad y el pluralismo
6	La proyección exterior y la cooperación	Apoyo a la sostenibilidad financiera
		Independencia de la cultura
		Comercio potente
		Diversidad intercultural
		Sostenibilidad económica

B) Cuestionario (2019)

1. La creación

1. Las corrientes y estilos innovadores pueden expresarse y buscar su público.
2. La creación cultural expresa el abanico de valores ideológicos presentes en la sociedad española.
3. Los autores están beneficiándose de las nuevas tecnologías para aumentar su creatividad.
4. Los creadores se están aprovechando de las nuevas redes para conectar con sus públicos.
5. Los creadores consiguen una remuneración justa para mantener su trabajo.
6. La diversidad creativa tiende a mejorar en el medio plazo (cinco años).

2. La producción/edición

7. Los productores-editores componen un abanico plural de voces e intereses.
8. Las pymes juegan un papel esencial como canteras de innovación.
9. La oferta cultural refleja la diversidad de nuestra identidad cultural.
10. La descentralización de la producción cultural refleja la España de las autonomías.
11. Los grandes grupos culturales ofrecen un abanico plural de productos y servicios.
12. Las lenguas reconocidas en el Estado español encuentran un desarrollo equilibrado en la oferta disponible.
13. Las pymes de la edición/producción consiguen una remuneración suficiente para su sostenibilidad.
14. Las nuevas redes permiten diversificar las fuentes financieras y aumentar la rentabilidad.
15. Las nuevas redes permiten una economía sustentable para el futuro.
16. La producción cultural incrementará su diversidad y rentabilidad a medio plazo (cinco años).

3. La distribución/comercialización

17. Las redes de distribución analógicas ofrecen una oferta suficientemente diversa.
18. Los medios de comunicación tradicionales promocionan la diversidad cultural.
19. Los medios de comunicación impulsan la creación y promoción de la cultura.
20. Los medios públicos promueven la diversidad cultural.
21. Los medios públicos impulsan la producción independiente.
22. La comercialización de los productos y servicios culturales permite una amplia capacidad de elección del usuario.
23. Las redes digitales garantizan el pluralismo de creaciones y voces a disposición de los usuarios.
24. Las redes digitales garantizan el derecho de acceso general a la cultura.
25. La distribución por todos los canales permitirá una mayor diversidad y rentabilidad a medio plazo (cinco años).

4. El uso y consumo de la cultura

26. Los usuarios tienen una gran libertad de elección cultural.
27. Los usuarios saben bien lo que quieren elegir.
28. Los usuarios tienen una gran diversidad de oferta disponible.
29. Los usuarios disponen de un acceso asequible a la cultura.
30. Las nuevas redes permiten una gran participación de los usuarios en la creación cultural.
31. Las redes digitales potencian la capacidad del boca a boca (etiquetado y recomendación) de los usuarios.
32. Las redes digitales reducen drásticamente los costes de la cultura y permiten su democratización.
33. Los usuarios disponen en Internet de una gran libertad de elección.
34. Los usuarios pagan un precio justo por la creación cultural.
35. Los usuarios pueden elegir la cultura adecuada a sus identidades culturales (nacionales, regionales, locales).
36. Los ciudadanos/consumidores incrementarán su diversidad de elección a medio plazo.

5. Las políticas públicas y las estrategias comerciales

37. Las políticas públicas culturales estimulan la innovación creativa.
38. Las políticas públicas fortalecen el tejido industrial de la edición/producción.
39. Las políticas públicas impulsan la diversidad de oferta y de elección del usuario.
40. Las políticas públicas estimulan la sostenibilidad económica de la cultura.
41. Los poderes públicos respetan la autonomía de la cultura.
42. Las políticas públicas apoyan la transformación digital.
43. Las políticas públicas defienden la remuneración justa del autor.

6. La proyección exterior y la cooperación

44. La cultura española ocupa el lugar que le corresponde en el mundo.
45. Los intercambios comerciales con el exterior son equitativos.
46. Los intercambios culturales con la UE son suficientes y equilibrados.
47. Los intercambios culturales con América Latina responden suficientemente a los lazos lingüísticos y culturales.
48. Las estrategias comerciales de los grandes grupos son acertadas para la expansión exterior.
49. La proyección exterior de las pymes culturales es suficiente.
50. Las políticas públicas de cooperación exterior son suficientes y efectivas.
51. Las políticas públicas de cooperación incentivan el intercambio y la diversidad intercultural.
52. Las políticas de cooperación promocionan la presencia de la cultura latinoamericana en España.
53. Las políticas públicas de cooperación crean nuevos públicos para la cultura española.
54. La cooperación y el comercio generarán una mayor diversidad a medio plazo.

7. Anexo. Cuestiones de actualidad

- 55. Las culturales locales están suficientemente representadas y visibles en el Estado español.
- 56. Las políticas culturales locales promocionan satisfactoriamente la diversidad cultural española.
- 57. Artistas y creadores gozan de un estatuto legal suficiente para su protección.
- 58. Nuestros museos y centros de arte están ampliamente avanzados en la aplicación de redes y dispositivos digitales.

8. Observaciones abiertas

- 59. Si desea añadir algún comentario libre, especialmente en relación con el Anexo de actualidad, puede hacerlo en este apartado (máximo 10 líneas).

Apéndice I. RESULTADOS GENERALES 2019





Apéndice II. RELACIÓN DE EXPERTOS PARTICIPANTES EN LA ENCUESTA 2019

Natalia Abuín Vences	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Juan Miguel Aguado Terrón	Director General de Radio Televisión de la Región de Murcia (RTRM)
Luis A. Albornoz	Profesor de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M)
Nieves Álvarez Martín	Vicepresidenta de Genialogías (Asociación Feminista de Mujeres Poetas)
Iciar Alzaga Ruiz	Catedrática de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)
Carlos Ares	Guionista y Productor. Presidente da Academia Galega do Audiovisual
Xaime Arias	Director de Proyección Social en Corporación Radio e Televisión de Galicia (CRTVG)
Antonio M.ª Ávila Álvarez	Director Ejecutivo de la Federación de Gremios de Editores de España (FGEE)
Inmaculada Ballesteros Martín	Directora del Observatorio de Cultura y Comunicación (OCC) de la Fundación Alternativas (FA)
Sagrario Beceiro	Profesora de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M)
Enrique Bustamante Ramírez	Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Profesor invitado en la Universidad de Málaga (UMA)
Carmen Caffarel Serra	Catedrática de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC)
Javier Callejo	Profesor de la Universidad Nacional de Educación a distancia (UNED)
Juan Calvi	Profesor de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC)
Francisco Campos Freire	Catedrático de la Universidad de Santiago de Compostela (USC)
Uxía Caride Blanco	Gerente de la Asociación Galega de Productoras Independentes (AGAPI). Profesora de la Universidad de Santiago de Compostela (USC)
Antonio Caro Almela	Presidente de la Red Iberoamericana de Investigadores en Publicidad
Alberto Corazón	Diseñador y artista
Jorge Corrales	Director General del Centro Español de Derechos Reprográficos (CEDRO)
Carlos Soto Cuadros	Director General del Centro Niemayer Avilés
Víctor Domingo Prieto	Presidente de la Asociación de Internautas
Raúl Eguizábal Maza	Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Jorge Fernández León	Director de Programas de la Fundación Municipal de Cultura, Educación y Universidad Popular de Gijón
Emelina Fernández Soriano	Presidenta del Consejo Audiovisual de Andalucía
Héctor Fouce	Profesor de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Antonio Fumero	Ingeniero de Telecomunicaciones, experto en Tecnología Digital
Nicolás García García	Productor Ejecutivo de Catorce Comunicación SL
M.ª Trinidad García Leiva	Profesora de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M)
Emilio Gil Cerracín	Director creativo en Tau Diseño
Belén Gil Jiménez	Gestora cultural de UNA MÁS UNA, Consultoría, gestión y producción cultural S.L.
Mercedes Giovino	Directora de la Fundación Interarts
Rafael González Alvarado	Artista Plástico
Francisco González Fernández	Comisario de Fotografía. Director de adfphoto.com
Paloma González Rubio	Escritora

Stéphane M. Grueso	Cineasta
Eduardo Guillot	Director de programación de la Mostra de València - Cinema del Mediterrani
Antonio Guisasaola	Presidente de Promusicae, Productores de Música de España
Ana Jorge Alonso	Profesora de la Universidad de Málaga (UMA)
María Lamuedra Graván	Profesora de la Universidad de Sevilla (US)
Susana Lanas	Directora de la plataforma digital TIMELESS. Fotógrafa
Tiscar Lara	Directora de Comunicación y Marketing de la Escuela de Organización Industrial (EOI)
Margarita Ledo Andión	Catedrática de la Universidad de Santiago de Compostela (USC). Escritora y cineasta
Donald B. Lehn	Director de la Escuela de Circo Carampa de Madrid. Vicepresidente de las Federaciones de Escuelas Profesionales de Circo de Europa y América Latina (FEDEC y FIC)
Nieves Limón	Profesora de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M). Género y Figura (Fotografía)
Xosé López García	Catedrático y Director del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Santiago de Compostela (USC)
Tecla Lumbreras Krauel	Vicerrectora de Cultura y Deporte de la Universidad de Málaga (UMA)
Manuel Luque Taviel de Andrade	Director de la Revista Anuncios (Publicaciones Profesionales)
Eduardo Madinaveitia Foronda	Strategy Services en Zenith España
Beatriz Madrigal Gómez	Titular de la Secretaría Técnica de Clásicas y Modernas, Asociación para la Igualdad de Género en la Cultura
Saila Marcos García	Periodista de <i>infoLibre</i>
Judith Martín Prieto	Subdirectora del programa «Aquí la tierra» (La 1, RTVE)
Alfons Martinell Sempere	Director Honorario de la Cátedra UNESCO de la Universidad de Girona
Inmaculada J. Martínez Martínez	Profesora de la Universidad de Murcia (UM)
Carmen Martínez Ten	Portavoz de Cultura en la Asamblea de Madrid
Sonia Megías	Compositora. Vocal de la Asociación de Mujeres en la Música (AMM)
Arancha Mielgo Álvarez	Profesora de la Universidad CEU San Pablo
Francesca Minguella Rubió	Presidenta de Honor de la Asociación Cultura y Alianzas
Enrique Morales Corral	Profesor de U-TAD, Centro Universitario de Tecnología y Arte Digital
Robert Muro Abad	Director de las empresas culturales Elmuro SL y Asimétrica SL
Carlos Navarro Gutiérrez	Creativo publicitario. Colaborador Honorífico de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Carlos Navia Atienza	Administrador de Digital Cornucopia SL
Trinidad Núñez Domínguez	Profesora de la Universidad de Sevilla (US)
Manuel Ortuño Armas	Director de Trama editorial. Presidente de la Asociación de Revistas Culturales de España (ARCE)
Rosario Otegui Pascual	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
José Manuel Palacio Arranz	Catedrático de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M)
Félix Palomero	Director Gerente de la Fundación Baluarte (Navarra)
Josefa Parra Ramos	Directora de actividades de la Fundación Caballero Bonald

José Ignacio Pastor Pérez	Presidente de la Associació Ciutadania i Comunicació (ACICOM)
Cristina Pato	Artista independiente
Carmen Peñafiel Saiz	Catedrática de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU)
Rosa Pérez Vicente	Directora y presentadora del programa de Radio Nacional de España (RNE) "Fluido Rosa" sobre música y arte contemporáneo
Eduardo Pérez-Rasilla Bayo	Profesor de la Universidad Carlos III (UC3M). Asesor, gestor cultural
Antonio José Planells de la Maza	Profesor del Tecnocampus de la Universitat Pompeu Fabra (UPF)
Inmaculada Postigo Gómez	Decana de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Málaga (UMA)
Emili Prado	Catedrático de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)
Jesús Prieto de Pedro	Catedrático de la Universidad Nacional a Distancia (UNED)
Alberto Ramos Lizana (MC Alberto)	Artista multidisciplinar. Profesor de Arte y redactor cultural en distintos medios
Diana Raznovich Schragger	Humorista gráfica y autora teatral
Antonio Resines	Actor
Francisco Reyes Sánchez	Realizador de RTVE. Profesor de la Universidad Complutense Madrid (UCM)
Manuel Rico Rego	Presidente de la Asociación Colegial de Escritores de España (ACE). Escritor y crítico literario
Carmen Rivas Ávilas	Periodista de Telemadrid. Directora del Observatorio Medios de Comunicación y Sociedad, Fundación 1º de Mayo
Ricard Robles	Codirector de Sónar Festival
Pere Roca Comet	Director Focus Audiovisual y Operaciones Especiales en Grupo Focus
Raúl Rodríguez Ferrándiz	Profesor de la Universidad Alicante (UA)
Joan Roig Prats	Fotógrafo. Experto en la Asociación Fotógrafos Profesionales de España (AFPE)
Juan Arturo Rubio Aróstegui	Director de la Escuela de Doctorado de la Universidad Antonio de Nebrija
Carmen Rubio Díaz	Escritora y productora audiovisual de La Najarra Producciones
Alex Ruiz-Pastor	Director de Escena
M.ª José Sánchez Leiva	Profesora de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC)
Antonio Saura Medrano	Director General de Latido Films
Ana Segovia Alonso	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Isabel Sevilla	Coordinadora de la Asociación de Mujeres Cineastas y de Medios Audiovisuales (CIMA)
Begoña Soto Vázquez	Miembro del Comité Coordinador de Unión de Cineastas
David Torrejón Lechón	Director General de La FEDE-Federación de Empresas de Publicidad y Comunicación. Secretario General de la Academia de la Publicidad. Escritor
Xesca Vidal Riera	CEO de xescavidal.com, Asesoría Ciudadana SL
Manuel Francisco Vieites García	Director de la Escuela Superior de Arte Dramático de Galicia. Profesor
Hipólito Vivar Zurita	Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Ramón Zallo Elguezabal	Catedrático de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU) (UPV-EHU)
Maximino Zumalave Caneda	Director Asociado de la Real Filharmonía de Galicia

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Inmaculada Ballesteros

Directora del Observatorio de Cultura y Comunicación de la Fundación Alternativas. Doctora con mención de Doctor Europeo en Historia del Arte, European Diploma in Cultural Project Management y máster en Derecho de la Unión Europea. Cuenta con una amplia experiencia en el sector cultural, desarrollada en países como España, Italia, Perú, Guatemala y Nicaragua. Es consultora experta en cooperación cultural y elabora propuestas para el desarrollo de políticas públicas en materia de cultura y comunicación. Además de analizar los fenómenos y las prácticas culturales, ha llevado a cabo proyectos para instituciones culturales, universidades y otros organismos públicos y privados. Ha sido directora del Centro Cultural de España en Guatemala y del Centro Cultural de España en Nicaragua, y docente en programas de posgrado en Europa y Latinoamérica.

Luis Ben

Gestor cultural. Director adjunto de la Fundación Provincial de Cultura (Diputación de Cádiz, 1997-2001). Profesor en los másteres de Gestión Cultural de las Universidades de Sevilla y Granada y en numerosos cursos y seminarios de formación en gestión y políticas

culturales. Miembro de la Comisión Técnica de la FEMP para la redacción de Indicadores Culturales Municipales, y de la comisión de redacción de los Indicadores para la Cooperación Cultural al Desarrollo (AECID). Miembro del Consejo Científico de *Periférica. Revista para el análisis del territorio y la cultura* de la Universidad de Cádiz. Autor del libro *Indicadores Culturales para Extensión Universitaria* y director de proyectos del *Consortio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución Española de 1812* (2010) así como del estudio *Industrias culturales en Guatemala, el sector de las Artes Escénicas en medios urbanos*.

Enrique Bustamante

Catedrático de Comunicación Audiovisual en la Universidad Complutense desde 1992, y presidente de la Asociación Española de Investigación en Comunicación (AE-IC). Actualmente, es investigador distinguido en la Universidad de Málaga. Ha sido catedrático UNESCO (Universidades de Grenoble y Lyon), secretario general de la UIMP y fundador y director de la revista *Telos* (1985-2017). Ha publicado numerosas obras y artículos, especialmente sobre las industrias culturales y la televisión. Fundador y consejero del OCC de la Fundación Al-

ternativas, donde ha coordinado sus informes de cultura de 2011, 2014, 2016, 2017 y 2018.

Patricia Corredor Lanas

Doctora en Ciencias de la Información y profesora de la Universidad Rey Juan Carlos (Madrid) desde 2000. Anteriormente, ha sido profesora asociada de la Universidad Complutense y de la Universidad Pontificia de Comillas ICADE. Como periodista especializada en comunicación, ha sido directora de contenidos de la edición digital de *Anuncios*, semanario de publicidad y marketing, redactora jefe de *Interactiva*, revista de comunicación digital, y redactora en otras publicaciones especializadas. Es directora y ponente habitual en másteres y otros cursos de postgrado en diferentes instituciones.

Juana Escudero

Jurista especializada en Propiedad Intelectual y Derecho Comunitario Europeo. Desde el año 2000, es responsable del área de cultura de la FEMP y actualmente subdirectora de Educación y Cultura de la FEMP y secretaria de ambas comisiones. Entre 2010 y 2012, fue subdirectora de cultura del Instituto Cervantes, responsable de los departamentos de Actividades Culturales y de Bibliotecas y Documentación del Instituto. Autora y coordinadora de varias publicaciones sobre planificación, gestión y evaluación de políticas culturales, derechos culturales, diplomacia pública y propiedad intelectual; miembro de la asociación Clásicas y Modernas para la igualdad de género en la cultura; de la Plataforma Sostenibilidad y Cultura, y de la Red HERStory, Disorderly Women, de mujeres europeas profesionales de la cultura por la igualdad.

Xavier Fina Ribó

Licenciado en Filosofía por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) y máster en Gestión Cultural por la Universidad de Barcelona

(UB). Ha sido coordinador académico del máster en Gestión Cultural de la UB y profesor de Políticas Culturales en la UAB. Actualmente es jefe de departamento de Producción y Gestión Cultural de la Escuela Superior de Música de Cataluña. Ha sido director de Contenidos del Observatorio Vasco de la Cultura (2006-2010). Formó parte de la Oficina del Comisionado para el Consejo de la Cultura y de las Artes de Cataluña. Es autor de diversas publicaciones en el ámbito del estudio de los sectores y las políticas culturales, y participa como experto en diferentes espacios de trabajo vinculados a la planificación estratégica.

Aintzane Larrabeiti San Román

Licenciada en Filosofía y máster en Gestión Cultural por la Universidad de Deusto. Ha sido coordinadora de la asistencia técnica del Observatorio Vasco de la Cultura (2006-2010), y participa en la elaboración de estudios del Observatorio desde 2011. Trabaja en ICC Consultors, empresa especializada en la investigación, el análisis y el asesoramiento en el sector cultural.

Diego López Garrido

Vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas, preside el Consejo de Asuntos Europeos de la Fundación. Es economista, catedrático en Derecho Constitucional y letrado de las Cortes. Ha sido secretario de Estado para la UE desde abril de 2008 hasta diciembre de 2011, y coordinó la presidencia española de la UE de 2010. Fue portavoz del Grupo Socialista en el Congreso (2006-2008) y diputado durante seis legislaturas. Perteneció a la convención que elaboró el Tratado Constitucional Europeo, antecedente del vigente Tratado de Lisboa, en representación de las Cortes Generales (2002-2003). Es autor de numerosos libros sobre derechos humanos, economía, política, historia contemporánea y derecho europeo. Colaborador habitual del diario *El País*.

Alfons Martinell Sempere

Profesor jubilado y director honorífico de la Cátedra Unesco Políticas Culturales y Cooperación de la Universidad de Girona. Fue director general de Relaciones Culturales y Científicas de la Agencia Española de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España (2004-2008). Presidente y fundador del Observatorio Interarts (1995-2004). Fundador y miembro del Laboratorio de Investigación e Innovación en Cultura y Desarrollo con sede en Colombia y España. Experto en el campo de la formación de gestores culturales, cooperación cultural y desarrollo y políticas culturales. Tiene publicados diferentes libros, artículos y trabajos en el campo de gestión cultural, políticas culturales, cultura y desarrollo y cooperación cultural internacional.

Isidro Moreno

Profesor titular de la Universidad Complutense de Madrid. Fundador del grupo de investigación Museum I+D+C (www.ucm.es/gi5068). Investigador, autor y asesor de museos y proyectos culturales hipermedia y transmedia. Ha creado y dirigido siete museos, numerosas exposiciones y sistemas interactivos aplicados a la cultura. Sus publicaciones pueden consultarse en: <http://ucm.academia.edu/IsidroMoreno>

Blanca de la Torre

Comisaria, crítica de arte y asesora de diversos museos y fundaciones. Fue la comisaria y responsable de exposiciones de ARTIUM, Centro-Museo Vasco de Arte Contemporáneo (Vitoria-Gasteiz, España). Ha desarrollado exposiciones en numerosos lugares, destacando el MoCAB de Belgrado, Salzburger Kunstverein de Salzburgo, A Foundation de Londres, en los museos mexicanos Carrillo Gil, MACO

de Oaxaca, Centro de las Artes de Monterrey; NC-Arte de Bogotá; Elisabeth Foundation for the Arts de Nueva York; LAZNIA en Gdansk, Polonia; MUSAC en León; CAAM y TEA en las Islas Canarias; Sala Alcalá 31 y CentroCentro en Madrid, y National Gallery de Nueva Delhi, entre otros, y participa regularmente en publicaciones y simposios internacionales.

Manuel Ortuño Armas

Editor. Director de Trama Editorial y director de la revista *Texturas*, publicación especializada en el universo del libro y la lectura. En la actualidad preside la Asociación de Revistas Culturales de España (ARCE).

Pau Rausell Köster

Economista y profesor titular del departamento de Economía Aplicada de la Universitat de València. Director de Econcult. Autor de numerosas publicaciones relacionadas con la cultura y la comunicación. Ha dirigido equipos de investigación internacionales para el desarrollo de proyectos europeos.

Manuel Rico

Escritor. Licenciado en Periodismo por la UCM, es presidente de la Asociación Colegial de Escritores y portavoz de la Plataforma Seguir Creando.

Ramón Zallo

Catedrático de Comunicación Audiovisual en la Universidad del País Vasco. Especializado en temas de estructura, economía y políticas audiovisuales, culturales y comunicativas. Su último libro individual es *Tendencias en comunicación. Cultura digital y poder* (2016). Ejerció de asesor de Cultura del Gobierno Vasco en las legislaturas 2002-2009.

Este año 2019 conmemoramos el cuarenta aniversario de las primeras elecciones municipales en el marco de la Constitución de 1978. Desde la recuperación de la democracia en España, las políticas culturales han jugado un papel fundamental en el desarrollo de los derechos ciudadanos, la cohesión social y la articulación territorial. El ICE 2019 quiere destacar el papel de la cultura en la construcción de nuestra democracia, enfocándose en el cuarenta aniversario de la política cultural local de los ayuntamientos democráticos. Creemos que es importante destacar el papel de la cultura en la construcción de la España moderna y de la convivencia basada en valores compartidos.

Dirección: Inmaculada Ballesteros

Coordinación: Enrique Bustamante

