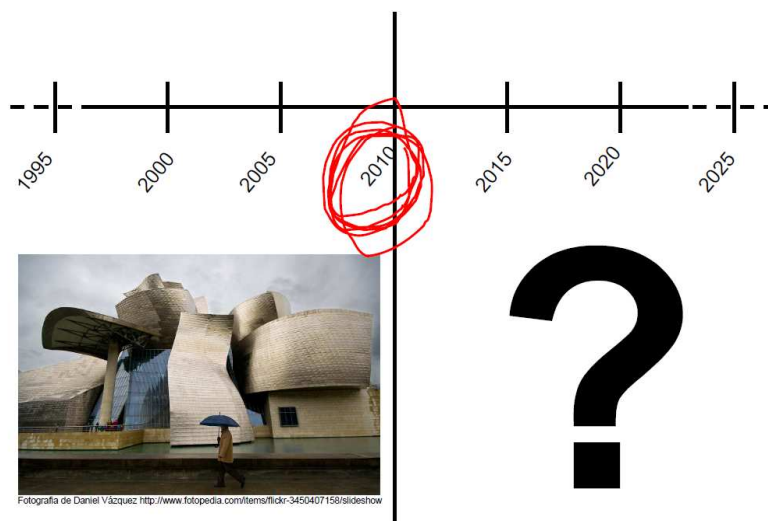




LABORATORI ÚS I OPTIMITZACIÓ DELS EQUIPAMENTS CULTURALS

#1 La despesa en cultura dels ajuntaments



Des dels primers anys de la democràcia, els equipaments culturals han estat elements centrals del desenvolupament del territori, amb un fort component simbòlic gràcies a la seva doble faceta d'instrument i de monument. La construcció de nous equipaments s'ha acompanyat d'una oferta creixent de serveis culturals per part dels ajuntaments; una oferta que, des del punt de vista competencial, sovint depassava les atribucions dels governs locals en matèria de cultura.

Avui, en un context de profunda crisi econòmica, les polítiques públiques de cultura s'enfronten a una reducció dràstica dels seus recursos, però també a un canvi de paradigma que posa en qüestió moltes de les dinàmiques del període anterior. Pel que fa als equipaments, n'hi ha alguns que tanquen i d'altres que tenen serioses dificultats per tirar endavant la seva activitat. Per una altra banda, en canvi, estan sorgint algunes propostes i iniciatives innovadores pel que fa a l'ús i la gestió d'equipaments culturals que creiem que cal tenir en consideració.

En el marc del treball del laboratori "Ús i optimització dels equipaments culturals", el CERC es proposa fer petites píndoles d'informació que aprofundeixin en aspectes concrets de la problemàtica que ha portat als ajuntaments a una situació en la que han de prioritzar entre serveis que considerem bàsics per als ciutadans i que, en molts casos, estan portant a una gran reducció dels pressupostos de cultura i, per tant, d'aquests serveis.

L'equip d'estudis del CERC, gener de 2013

LA MAGNITUD DEL PROBLEMA: despesa dels ajuntaments en cultura i equipaments

D'ençà de l'arribada de la democràcia, la cultura va iniciar un procés d'institucionalització en el qual els equipaments van tenir un paper central. En un primer moment la intervenció pública es va centrar en aquelles àrees on la iniciativa privada podia resultar insuficient (conservació del patrimoni, reno-vació d'equipaments, suport a la creació), però a partir de mitjans de la dècada dels 90 es van començar a construir grans equipaments "emblema" que, més enllà de les seves funcions específiques, sovint esdevenien símbol de la nova etapa històrica dels municipis.

Aquestes dinàmiques van propiciar que els pressupostos de cultura dels ajuntaments mantinguessin una tendència creixent des dels inicis de la democràcia. Avui, en un context de profunda crisi econòmica, aquesta tendència s'ha capgirat.

Els pressupostos de cultura dels municipis han disminuït en dos anys fins a nivells de 2001.

És a dir, que en dos exercicis pressupostaris les àrees de cultura dels ajuntaments s'han vist mancades d'uns recursos que havien trigat vuit anys a assolir quan el context econòmic era favorable. Si, a més, descomptem els efectes de la inflació, és a dir, fem l'anàlisi en euros reals o

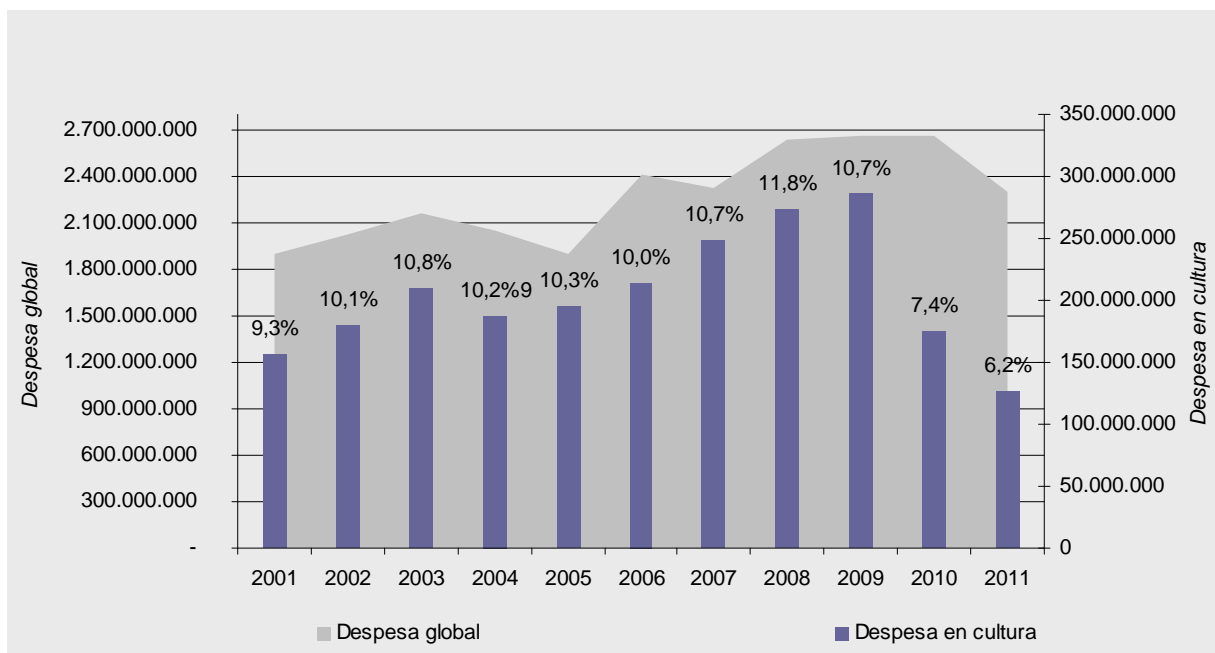
constants en lloc de fer-ho en moneda corrent, les dades són encara més contundents: la despesa de 2011 és, en termes reals, un 20% inferior a la de 2001.

Durant els anys previs a la crisi, els pressu-postos dels ajuntaments es van beneficiar dels ingressos extraordinaris generats per la situació de creixement econòmic als municipis, entre els quals destaca una gran quantitat d'obres i l'activitat econòmica que aquestes generaven en el context de la bombolla immobiliària.

Tot plegat va permetre, d'una banda, disposar d'una quantitat important de recursos, i, de l'altra, va propiciar una dinàmica de pressu-postos creixents any rere any: des dels ajun-taments es donava per descomptat que cada any es disposaria, com a mínim, de tants recursos com l'anterior, de manera en molts casos van comprometre un volum de despesa que, en baixar els nivells d'activitat econòmica, va ser impossible d'assumir.

Sempre en euros constants, entre 2009 i 2010 el conjunt dels pressupostos de cultura dels municipis de la província es va contraure un 38% i el 2011 van continuar baixant fins a perdre un total de 56% respecte dels de 2009: en només dos anys aquests pressupostos es van reduir, de mitjana, a la meitat.

Pressupostos de cultura i globals municipis de la província 2001-2011 (euros reals)



Elaboració pròpia a partir dels pressupostos de cultura de 235 municipis de la província de Barcelona
Font: Servei d'Informació Econòmica Municipal (SIEM) de Diputació de Barcelona

El gràfic anterior mostra, al costat dels pressupostos de cultura, els pressupostos globals dels ajuntaments. Si bé aquests també s'han reduït els darrers dos exercicis, la baixada no ha estat tan dràstica en el cas de la cultura.

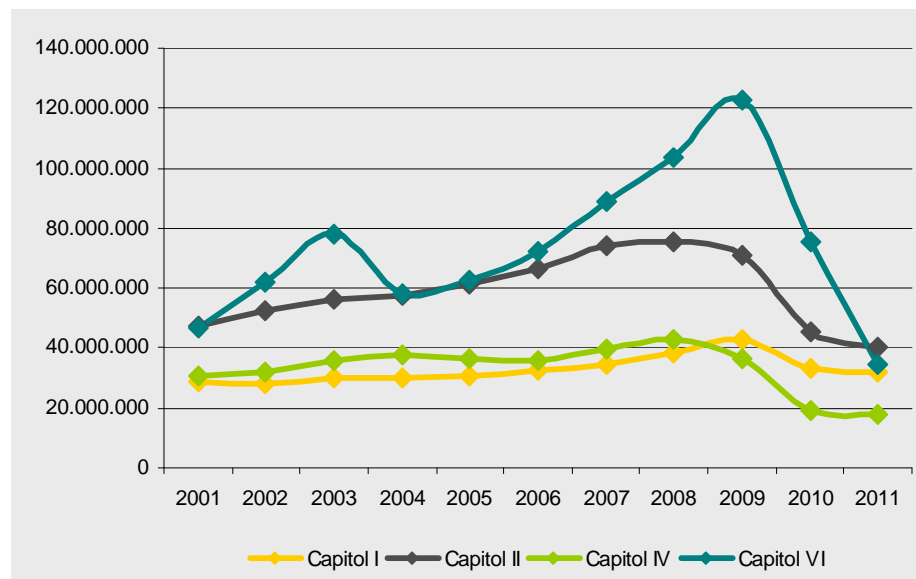
En el cas de les xifres globals dels consistoris la contracció ha estat d'un 13%, front al 56% dels pressupostos de cultura.

És a dir que davant la reducció generalitzada dels recursos els consistoris han prioritzat la despesa cap a altres àrees considerades prioritàries: la crisi ha fet oblidar ràpidament els arguments que defensen la cultura com un dels pilars del desenvolupament, que els darrers anys li havien anat donant centralitat en els plans d'acció de molts ajuntaments.

Els pressupostos per capítols de despesa

Cal analitzar la divisió del pressupost per capítols per poder copsar els detalls d'aquesta evolució.

Despesa en cultura als municipis de la província de Barcelona, cap. I, II, IV i VI.. Euros constants



Elaboració pròpia.
Font: Servei d'Informació Econòmica Municipal (SIEM)

Destaca, en primer lloc, la important creixuda de les inversions (capítol VI) entre 2004 i 2009, i la dràstica caiguda que segueix. Aquesta evolució va ser possible, tal i com s'ha assenyalat, pel fet que els ajuntaments es van trobar amb una gran disponibilitat de recursos propis donats per l'augment dels ingressos durant els anys de bonança. D'altra banda, una visió des del present posa de manifest com el "context discursiu" sovint portava als ajuntaments per aquesta via: la voluntat dels consistoris de dotar als municipis d'un sistema d'equipaments culturals, recolzada

des de les institucions supra-locales a través de documents d'ampli abast com el Pla d'Equipaments Culturals de Catalunya (PECCat) o de múltiples processos locals de planificació, va contribuir a generar una visió dels sistemes culturals dels municipis que ha resultat excessiva, o bé excessivament tancada en sí mateixa, mancada de visió de conjunt o d'una perspectiva territorial que vetllés per una distribució equilibrada al territori.

Si ens fixem en la resta de capítols del pressupost, trobem una evolució desigual: Fins l'any 2008, la major part de la despesa en cultura -descomptades les inversions- es destinava al capítol II de despesa corrent en béns i serveis, que recull, entre d'altres, la despesa corresponent a contractacions externes de serveis culturals i les despeses de funcionament i manteniment dels equipaments. El següent capítol per volum de despesa era el capítol IV de transferències corrents, amb les transferències a entitats i a altres institucions. Molt poc per sota d'aquest hi havia el capítol I de remuneracions dels treballadors.

Des de l'any 2008, i com a conseqüència de la dràstica reducció dels recursos disponibles per a la cultura, els municipis s'han vist obligats a

prioritzar entre les diverses despeses. Les dades indiquen que en la major part dels casos s'ha optat per deixar d'invertir en infraestructures i intentar mantenir el personal i els equipaments ja existents.

Tot plegat a costa de renunciar a una part molt important de les contractacions de béns i serveis externs i de les transferències corrents. D'aquesta manera s'ha pogut mantenir la majoria dels llocs de treball als ajuntaments, però, en canvi, s'ha contribuït a

agreujar la situació del sector cultural privat i associatiu, ja de per sí precària, que vivia en bona mesura dels encàrrecs de les institucions públiques.

De fet, l'any 2009, tot i que encara no es va veure una reducció dels pressupostos en termes globals, sí que es van fer ajustaments en les despeses, i mentre les partides d'inversions i de personal continuaven creixent, es van començar a contraure el capítol II -contractació de béns i serveis- i IV -transferències corrents. L'augment de les despeses en remuneracions es deu, probablement, al fet que calia dotar de personal els nous equipaments que s'anaven inaugurant

gràcies a la forta inversió dels anys precedents. Segons dades de la premsa, els anys 2005 i 2012 es van inaugurar un total de 320 equipaments culturals públics o amb participació pública a la província de Barcelona, entre edificis de nova construcció i rehabilitacions. Més de la meitat es van inaugurar a partir de l'any 2009, després del començament de la crisi i de les restriccions.

La despesa en personal del conjunt d'ajuntaments analitzats va augmentar un 10% l'any 2009, any en el qual les despeses en béns i serveis (capítol II) es van reduir un 6% i les transferències corrents un 15%. El 2010, que fins ara ha estat l'any amb la major contracció dels pressupostos, les despeses de personal es van reduir un 22%, per sota del 38,5% del conjunt del pressupost; i el 2011, el darrer any del qual es disposa dels pressupostos liquidats, la partida de personal va ser l'única que es va reduir per sota del 5% (un 4,2%). De fet, en moneda corrent, aquesta partida fins i tot va créixer un lleuger 0,3%.

Entre 2008 i 2011, els recursos destinats pels ajuntaments a la compra de béns i serveis s'han reduït en un 46%, fins a situar-se per sota del nivell del 2001.

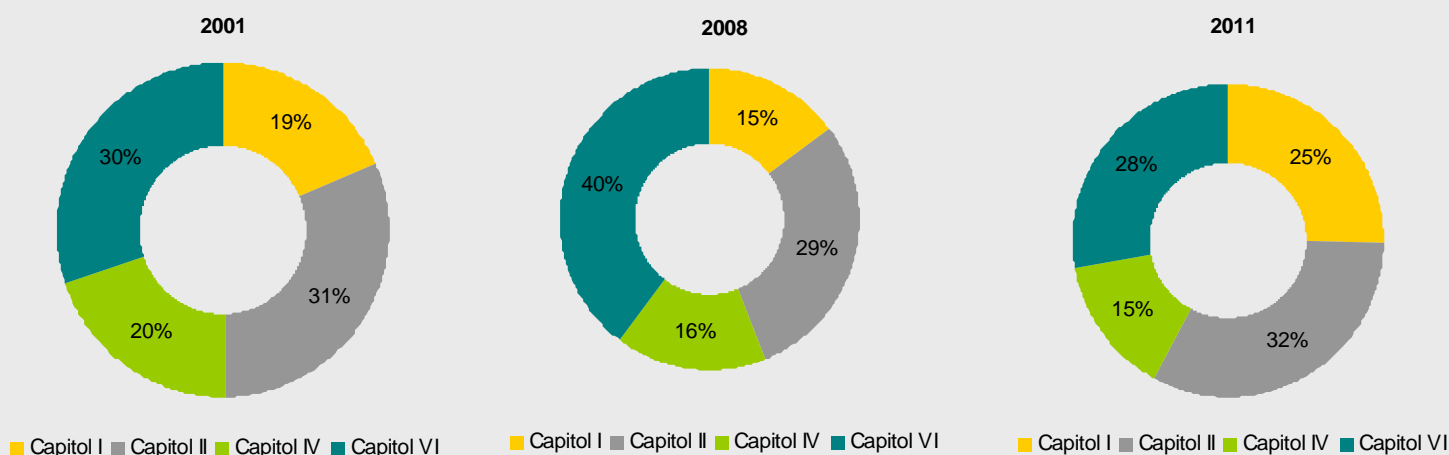
A més, donats els diferents nivells de flexibilitat de la despesa consignada en aquest capítol, és molt probable que la reducció s'hagi centrat en aquelles despeses de les que resulta més fàcil prescindir sense haver de tancar equipaments, és a dir, la contractació de serveis culturals, mentre que s'haurien mantingut els recursos destinats al manteniment de les infraestructures. En el cas del capítol IV de transferències corrents, la reducció ha estat encara més dràstica: un 57%.

Des de la tardor de 2011 han anat apareixent a la premsa notícies d'equipaments culturals amb dificultats per tirar endavant, que redueixen la seva activitat o que fins i tot es veuen obligats a tancar. Ara bé, si més no fins a finals de 2011, les dades mostren que la majoria ha optat per mantenir els equipaments oberts tot reduint els nivells d'activitat, i que només una minoria ha tancat.

Tot plegat fa que ens trobem que el volum global de despesa inferior al del 2001, amb unes proporcions entre els diferents capítols del pressupost que ha variat substancialment. Els gràfics següents mostren la distribució de la despesa entre les diverses partides dels pressupostos dels ajuntaments de la província aquests dos anys -el 2001 i el 2011- i també el 2008, que va ser l'últim any de creixement generalitzat dels pressupostos.

Amb aquestes noves prioritats de despesa guanyen pes les partides vinculades al funcionament dels equipaments i a la seva dotació de personal, mentre que es redueixen les inversions i la partida de transferències corrents. Així doncs, el 2011 el marge que tenien els ajuntaments per dedicar al suport dels agents culturals locals era molt més limitat que l'any 2001, donat que una part molt important de la despesa que estava compromesa per al pagament dels treballadors i dels consums dels equipaments. S'imposa, per tant, un model d'austeritat que passa per dedicar els recursos disponibles a mantenir les estructures municipals i reduir al mínim la despesa en programació, activitat, suport als creadors, etc. Tot plegat comporta una gran contracció de l'activitat cultural -i de retruc econòmica- als municipis.

Distribució de les partides de despesa en cultura. Anys 2001, 2008, 2011



Elaboració pròpia a partir dels pressupostos de cultura de 235 municipis de la província de Barcelona
 Font: Servei d'Informació Econòmica Municipal (SIEM) de Diputació de Barcelona