



**Cultura. Estrategia para el desarrollo local, es el trabajo de un equipo consolidado en la investigación sobre las**

relaciones entre la cultura y el territorio y que defiende una idea que poco a poco va calando en el conjunto de los expertos: la competitividad de un territorio cada vez es más dependiente del modelo de gestión de su dimensión simbólica, es decir del conjunto de significados que impregnan a dicho territorio. El libro plasma en sus distintos capítulos, entre otras cosas, cómo se concreta esa relación entre cultura y desarrollo, cual es el marco de acción de la política cultural, qué significa la agenda 21 de la cultura como marco normativo de la política cultural, qué es el Sistema Cultural Local, y qué especificidades muestra el emprendimiento en cultura. Un largo recorrido que nos muestra la multidimensionalidad de los fenómenos sociales y especialmente aquellos ligados a la cultura.

Los autores del presente trabajo, que parten del paradigma de la Economía de la Cultura, creen firmemente en esta idea madre y desarrollan tanto marcos teóricos como recomendaciones de modelos de políticas concretas, con el objetivo de gestionar de manera inteligente las capacidades culturales de un territorio. Sus recomendaciones provienen de una desarrollada práctica, durante los últimos 10 años en el análisis y diagnósticos sobre modelos de intervención cultural en el ámbito local. Como señalan los autores, "lo cultural define una efectiva y esperanzadora nueva frontera en el ámbito del desarrollo".



Cultura y desarrollo

Cultura. Estrategia para el desarrollo local. Pau Rausell Köster  
Raúl Abeledo Sanchis, Salvador Carrasco Arroyo, José Martínez Tormo



Cultura y desarrollo

**Cultura. Estrategia para el desarrollo local**

**Pau Rausell Köster (Dir.)**  
Raúl Abeledo Sanchis  
Salvador Carrasco Arroyo  
José Martínez Tormo

Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Universitat de València

TÍTULOS DE ESTA COLECCIÓN

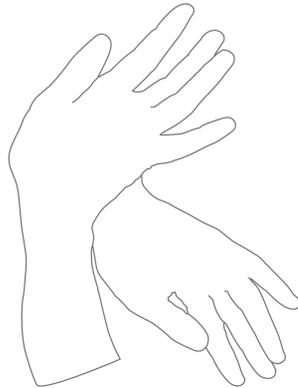
- 00. Derechos Culturales y Desarrollo humano.**  
*Publicación del diálogo del Fórum Universal de las Culturas de Barcelona 2004.*
- 01. Comunicación sostenible y desarrollo humano en la sociedad de la información,**  
*de Juan Carlos Miguel de Bustos.*
- 02. Turismo, cultura y desarrollo,**  
*de Damián Moragues Cortada.*
- 03. La Cooperación al desarrollo en las universidades españolas,**  
*de Koldo Unceta (dir.)*

EN PREPARACIÓN

- 05. Ciencia, Tecnología y Desarrollo,**  
*de Jesús Sebastián y Carmen Benavides.*

# **Cultura. Estrategia para el desarrollo local**

Pau Rausell Köster (Dir.)  
Raúl Abeledo Sanchís  
Salvador Carrasco Arroyo  
José Martínez Tormo



**Catálogo general de publicaciones generales**  
<http://publicaciones.administración.es>

© **Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas-AECI**. Avda. Reyes Católicos, 4, 28040 Madrid. **Diseño de la colección y portada:** Cristina Vergara. **NIPO:** 502-07-018-2. **ISBN:** 978-84-8347-032-9. **Depósito legal:** M. 28536-2007. **Impresión:** EGRAF, S.A.

# Índice

<b>Presentación</b> .....	7
<b>Prólogos</b> .....	11
<b>Cap. 1. Algunas consideraciones introductorias</b> .....	17
Una prevención sobre las concepciones buonistas de la cultura .....	21
La perspectiva geográfica de la mirada .....	25
Cultura y las posibilidades de las ciencias sociales .....	27
Las ventajas y las limitaciones de la Economía .....	30
Internet y Digitalización; ¿Una oportunidad o una amenaza para la cultura? .....	31
<b>Cap. 2. Cultura y territorio, una relación para el desarrollo.</b>	
<b>El marco de acción de la política cultural</b> .....	37
Cultura y Territorio .....	39
El marco de la acción de la política cultural .....	48
La lógica de la acción pública para las políticas culturales .....	50
Los escenarios posibles de la planificación cultural .....	55
El tamaño importa .....	70
<b>Cap. 3. La agenda 21 de la cultura</b> .....	81
Los contenidos normativos de la Agenda 21 de la cultura .....	85
Lecciones generadas desde el medioambiente: la Agenda 21 Local (A21L) .....	91
Comentarios a las fases metodológicas de la A21L .....	100
Conclusiones .....	103
<b>Cap. 4. El sistema cultural local: herramienta de diagnóstico e intervención</b> .....	107
Análisis del Sistema Cultural Local .....	110
La oferta cultural .....	113
La demanda cultural .....	127

<b>Cap. 5. Políticas de gestión del patrimonio y los museos</b> .....	137
Las decisiones sobre la protección del patrimonio.....	140
El valor de los bienes patrimoniales.....	143
La filosofía de la regulación del patrimonio.....	145
Las posibilidades de la participación ciudadana.....	147
La Economía como herramienta útil para la participación ciudadana.....	149
La actualidad de los museos.....	152
Museos y perspectiva económica.....	154
Algunas consideraciones sobre los museos a partir de a lógica de la acción pública.....	161
<b>Cap. 6. Las especificidades del emprendimiento en la cultura</b> .....	171
Creadores empresarios. Sectores creativos.....	178
Mediadores entre la creación y la producción o entre la producción y la distribución.....	182
Los mediadores entre la distribución y el consumo.....	183
Las industrias culturales en sentido estricto.....	183
Los formadores.....	184
El mercado laboral del patrimonio.....	185
<b>Cap. 7. La medición, la evaluación una tarea ineludible</b> .....	189
Qué es un indicador.....	193
Las Fuentes.....	194
Los Datos.....	196
Las Técnicas de elaboración de Indicadores.....	199
El proceso de construcción de un Sistema.....	203
El Marco. Naturaleza y clasificación de los indicadores.....	205
La validación de indicadores.....	212
El modelo de «Observatorio», una institución útil para la recolección y difusión de indicadores culturales.....	217
<b>Cap. 8. Algunas consideraciones y recomendaciones genéricas a modo de conclusiones</b> .....	229
Consideraciones.....	231
Algunas recomendaciones.....	234

<b>Anexo. 1. Algunas consideraciones sobre la perspectiva iberoamericana y cooperación cultural en el marco internacional.....</b>	<b>237</b>
Escenario internacional .....	241
Definición del espacio Cultural Iberoamericano .....	249
Cultura y estrategias de cooperación al desarrollo .....	259
<b>Bibliografía.....</b>	<b>277</b>



# Presentación





## **COLECCIÓN CULTURA Y DESARROLLO**

*La presente edición se inscribe en el proyecto editorial de la Agencia Española de Cooperación Internacional sobre Cultura y Desarrollo, fruto de la voluntad de profundizar en esta línea programática expresada en el Plan Director 2005 - 2008 de la Cooperación Española.*

*El aumento de actuaciones y proyectos del sector cultural, con voluntad de incidir en procesos de desarrollo, reclama una reflexión y conceptualización de experiencias y prácticas que nos permitan concretar el imprescindible aporte de la cultura a los Objetivos del Milenio. Estas actuaciones y posibilidades no encuentran espacios para su conocimiento y difusión, por lo cual estas publicaciones se pueden convertir en materiales de trabajo y reflexión para los actores de la cooperación al desarrollo*

*A partir de la definición que dio Unesco en 1982 «La cultura puede considerarse como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias», intentamos ofrecer análisis y propuestas desde diferentes disciplinas relacionadas con la cultura, así como recopilar experiencias exitosas que nos faciliten la sensibilización sobre la necesidad de la perspectiva cultural en las políticas de desarrollo.*

*Los contenidos y autores de estos trabajos son de procedencia muy diversa con la voluntad de convertir esta colección en una plataforma divulgativa de materiales sobre la acción cultural como factor de desarrollo y lucha contra la pobreza. Sus títulos van dirigidos a las personas interesadas en este tema, a los agentes sociales que intervienen en las políticas de desarrollo y pretenden ser una aportación novedosa sobre la visión de este tema desde la práctica que se está realizando en España.*

*Esta colección se inscribe en el objetivo de divulgación de la Estrategia Sectorial Cultura y Desarrollo de la Cooperación Española e invita tanto a su difusión como a participar en ella a las personas y organizaciones que están trabajando en este ámbito de la cooperación al desarrollo.*



# Prólogos





## **CULTURA. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO**

*La voluntad del presente texto, según se expresa en el mismo, es aportar «herramientas de análisis que nos permitan diagnosticar los enlaces entre la cultura y el territorio y descubrir las estructuras de las relaciones causales entre una y otra, con el objetivo preciso de vislumbrar las posibilidades de operar sobre las variables que controlemos». Una voluntad que se ve enmarcada en una concepción del término cultura que incluye tanto las actividades de los artistas como las de los artesanos, de los productores como de los consumidores, de las instituciones, de los medios, de los locales comerciales de productos culturales, etc. En definitiva, de todo aquello que genera espacios sociales que finalmente terminan por crear sensaciones de pertenencia, autoestima y procesos de comunicación estables.*

*Un libro que nos habla de una estrategia de desarrollo local, con una mirada claramente universal, y con unos criterios abiertos a las diferentes tendencias que hoy en día están en la circulación de los nuevos modos de pensar y de concebir el proceso de construcción de políticas culturales.*

*Cada vez es mayor el conglomerado de actores que persigue el fomento de una sociedad civil que defienda y plantee la cultura y los derechos culturales como eje fundamental de la agenda en los foros internacionales. Va calando la orientación de la cultura como una herramienta de intercambio y reconocimiento del otro, a partir de la comprensión de diversas formas de convivencia y aceptación de la diversidad, procurando abstraernos de la banalización simbólica en la que los mensajes de la diversidad van incurriendo en algunas circunstancias.*

*En el seno de estos procesos, la consolidación de los organismos locales en la cooperación cultural abre nuevas perspectivas más orientadas a acercarse a las inquietudes de la ciudadanía y a convertirse en crecientes actores en las redes internacionales.*

*La amplitud de ámbitos y especialidades en los que trabajan las instituciones locales, así como su variedad de campos de acción no ha permitido obtener un adecuado reflejo de su aportación y potencial como agentes de la cooperación al desarrollo. De esta forma, esta publicación surge de la necesidad de someter a un riguroso análisis la gestión de las políticas culturales locales, para guiar la toma de decisiones y fortalecer las políticas públicas en este ámbito.*

*Desde las instituciones locales, esta acción debe ser objeto de evaluación y estudio para poder aclarar la naturaleza de algunos obstáculos. Superar la ausencia de una investigación sistemática y trabajar desde las ciencias sociales constituye un acto de seguimiento de las actitudes de los individuos frente al hecho cultural.*

ALFONS MARTINELL SEMPÈRE.

*Director General de Relaciones Culturales y Científicas.*



*«Cultura. Estrategia para el desarrollo local», es el trabajo de un equipo consolidado en la investigación sobre las relaciones entre la cultura y el territorio y que defiende una idea que poco a poco va calando en el conjunto de los expertos: la competitividad de un territorio cada vez es más dependiente del modelo de gestión de su dimensión simbólica, es decir del conjunto de significados que impregnan a dicho territorio.*

*El libro plasma en sus distintos capítulos, entre otras cosas, cómo se concreta esa relación entre cultura y desarrollo, cual es el marco de acción de la política cultural, qué significa la agenda 21 de la cultura como marco normativo de la política cultural, qué es el Sistema Cultural Local, y qué especificidades muestra el emprendimiento en cultura. Un largo recorrido que nos muestra la multidimensionalidad de los fenómenos sociales y especialmente aquellos ligados a la cultura. Los autores del presente trabajo, que parten del paradigma de la Economía de la Cultura, creen firmemente en esta idea madre y desarrollan tanto marcos teóricos como recomendaciones de modelos de políticas concretas, con el objetivo de gestionar de manera inteligente las capacidades culturales de un territorio. Sus recomendaciones provienen de una desarrollada práctica, durante los últimos 10 años en el análisis y diagnósticos sobre modelos de intervención cultural en el ámbito local. Como señalan los autores, «lo cultural define una efectiva y esperanzadora nueva frontera en el ámbito del desarrollo». Merece destacar en el trabajo, dirigido por Pau Rausell, el hecho de que rechazan los lugares comunes y se insiste en la necesidad de evaluar, contar y medir los efectos de las estrategias basadas en la cultura, y para ello ofrecen un interesante capítulo sobre la medición y la evaluación como tarea ineludible de todas las estrategias de desarrollo. Aún constatando que no existen recetas universales y con la necesaria modestia intelectual, el presente texto trata de «trasferir» a todos aquellos interesados, las posibilidades de la cultura como elemento estratégico en el desarrollo local, a partir de la solidez del conocimiento acumulado y del rigor de una década de análisis.*

*El resultado es brillante conceptualmente, innovador desde el punto de vista de la construcción del conocimiento, ameno y ágil desde la perspectiva del lector y lo que es más importante útil para la acción colectiva. ¿Qué más podemos pedir?*

DR. JOAN ROMERO GONZÁLEZ. *Catedrático de Geografía.  
Director del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local.  
Universitat de València*



# **Cap. 1. Algunas consideraciones introdutorias**





Este trabajo tiene unas pretensiones bien limitadas. Trata de transformar todo un proceso histórico de prueba y error en un protocolo razonable y razonado de análisis de la realidad cultural de un territorio. El origen de dicha pretensión proviene de la práctica de la Unidad de Investigación en Economía de la Cultura del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valencia, que en los últimos 10 años se ha tropezado con bastante frecuencia con la necesidad de interrogarse sobre qué demonios es eso de la política cultural local y cómo podemos echarle mano para estudiarla, establecer diagnósticos y construir propuestas de intervención. El simple paso del tiempo nos ha mostrado que lo que hemos ido construyendo con urgencia para diversos encargos, trabajos de investigación de tercer ciclo, tesis doctorales o desarrollos de cursos y conferencias, poco a poco provocaba una praxis repetida en el análisis empírico y una mayor consistencia teórica que la que hubiéramos podido prever en un principio. Hemos tenido la sensación, por tanto, de que en un momento donde la investigación en políticas culturales ya no es un ejercicio anecdótico, y donde la realidad local se convierte en el verdadero escenario de su implementación, podía ser útil transferir nuestra práctica a un público que sobrepasara las ya de por sí porosas fronteras de nuestra Unidad de Investigación.

Así, este texto no es un manual de gestión cultural, cosa sobre la cual sabemos bien poco, sino que de lo que se trata es de un trabajo que puede ayudar a componer procesos de análisis sobre la realidad cultural local que nos aporten argumentos y discursos para legitimar la inclusión de la planificación cultural en la agenda política, que nos doten de marcos teóricos para fijar la mirada de manera ordenada en los hechos relevantes de la articulación de un sistema cultural local, que nos capaciten para establecer diagnósticos sobre esa misma realidad, que nos muestren indicaciones sobre las líneas de implementación de políticas culturales con voluntad de afectar y transformar dicha realidad y que finalmente nos permitan desarrollar herramientas para controlar y evaluar de manera crítica y sin prejuicios, los resultados de dichas intervenciones. Los mayores errores en las políticas públicas, pueden provenir de entusiastas y honestos políticos que se empeñan en no reconocer que la realidad no se somete a sus análisis voluntariosos pero equivocados.

Naturalmente, lo que sí hay que explicitar desde el principio es que las presentes metodologías y propuestas, lo único que reflejan es la forma que tenemos nosotros de aproximarnos al análisis de determinadas realidades, lo que no significa, necesariamente, que sea la mejor manera de hacerlo aunque sí que hay que considerar que su desarrollo no es azaroso, sino que resulta de un proceso de destilación, en la que hemos sorteado con mayor o menor creatividad las dificultades que nos imponían nuestros propios errores.

Desde nuestra perspectiva la resistencia a la homogenización de la globalización no viene tanto por el rechazo a los modelos que se extienden desde los centros de pensamiento dominante, sino por tratar de evitar la jerarquía

de los paradigmas, comprobando que los relatos que provienen del mundo anglosajón no son los únicos posibles, ni los únicos transferibles. Todo ello, naturalmente, tratando de no sucumbir al agujero estéril del localismo. Así aunque nuestro análisis tenga la voluntad de abarcar cuestiones generales y generalizables, nuestros referentes empíricos corresponden a espacios territoriales tal como los municipios medianos del País Valenciano, y en un periodo de surgimiento y desarrollo de las políticas culturales municipales en España, por lo que pudiera ser que los condicionantes espaciales e históricos determinados limitarán la transferibilidad del marco interpretativo y en consecuencia que no sirviera para cualquier lugar y cualquier momento. Resulta bien evidente que las realidades culturales se conforman a partir de decursos históricos que vienen condicionado, por multitud de variables que van desde la configuración institucional hasta la orografía.

Y en esta misma tesitura, queremos señalar también que la orientación del texto evita también adentrarse excesivamente en la dimensión de la acción social en la que puede incorporarse la política cultural, dimensión ésta que caracteriza con mayor frecuencia a los teóricos de Iberoamérica. Nuestro planteamiento, en este sentido podría ser acusado de «excesivamente tecnocrático», y que pasa de puntillas por la concepción de la capacidad transformadora de la sociedad de la acción cultural no por que no sea capaz de entrever la profunda conexión entre cultura y organización social, o incluso entre cultura y desarrollo personal, sino por la expresa voluntad de aportar marcos de interpretación sencillos que posibiliten intervenciones concretas, limitadas y en la medida de lo posible, eficaces. También cabe destacar que muchas veces nos asustan ciertas retóricas rutilantes y floridas que ubican a la cultura como vector único y mesiánico de transformación social y que finalmente por su «dimensión total» limitan notablemente su maniobrabilidad. Renunciamos así a planteamientos excesivamente holísticos en aras de la aplicabilidad de nuestras propuestas teóricas tanto en el ámbito del análisis y diagnóstico como en el de la implementación de las intervenciones propuestas, y todo ello, naturalmente asumiendo el riesgo que toda simplificación conlleva.

Finalmente queremos señalar que tanto en el formato como en la tonalidad, este texto no pretende ser un texto académico en el sentido estricto del término. Nuestra pretensión es que sirva como texto de consulta capaz de sustentar, inspirar y sugerir acciones, análisis e intervenciones concretas por lo que renunciamos deliberadamente al discurso académico con sus referencias y recursos a los principios de autoridad a partir de citas bibliográficas. Y esto no quiere decir que las ideas que aquí expresamos sean genuinamente nuestras, sino que provienen de un proceso de decantación continuado en la última década en el que nos apropiamos, procesamos e interiorizamos discursos de muy diversa procedencia. En este sentido estamos dispuestos a renunciar a las exigencias formales y referenciales de la narrativa académica, y en consecuencia el lector encontrará menor cantidad de

citas bibliográficas que en trabajos al uso, haciendo así la lectura más directa y menos perifrástica, aunque no por ello queremos que se resienta el nivel de rigor conceptual.

## **UNA PREVENCIÓN SOBRE LAS CONCEPCIONES BUONISTAS DE LA CULTURA**

Afirmaciones tan sencillas como decir que nadie ha demostrado que leer mucho sea bueno o que el teatro no le gusta a la mayoría de la gente, que la cultura no nos salva de la barbarie, que los videojuegos pueden contener alta literatura o que la televisión no es un instrumento del diablo, parece que corroen las entrañas de una clase media europea, tan falta de seguridades en este capitalismo del siglo XXI. Esta constatación parece confirmar que el amplio «consenso ilustrado» alrededor de la cultura se sustenta –como todos los consensos– en una serie de lugares comunes que no soportan el más mínimo escrutinio intelectual. Se convierte casi en una obligación moral combatir a un extendido discurso empalagoso, papanata y pacato sobre la cultura. Los italianos denominan a este posicionamiento «buonismo» y se puede sintetizar en la afirmación de que todo lo que tiene que ver con la cultura es bueno y eso implica que los artistas son siempre buenos, que los políticos culturales son siempre buenos y que el consumo de alta cultura es siempre bueno. Es decir que todo aquello vivo o inerte que consigue adjudicarse el epíteto de cultural es bueno.

Por otra parte en las últimas décadas uno de los argumentos legitimadores de las políticas culturales ha sido que la cultura se ha convertido en un recurso económico, por lo que muchas veces ante la dificultad intrínseca de debatir alrededor de la pertinencia, bondad o eficacia de las políticas culturales el discurso económico se convierte en el argumento definitivo que las impulsa. Sin duda resulta correcto atribuir a la perspectiva económica el hecho de alejarnos de aproximaciones hermenéuticas a la cultura, que imposibilitaban cualquier debate social al margen de los expertos iluminados y por tanto ha permitido una racionalización evidente de la intervención pública en el campo de la cultura.

Sin dejar de ser esto cierto, no es menos cierto que el verdadero valor añadido de las prácticas culturales se define en el ámbito del individuo, muy lejos de los agregados macroeconómicos o de las variables de renta y ocupación. La verdadera y diferenciada función social de la cultura reside en la capacidad de que la práctica y el consumo cultural generen en los individuos un universo de sensaciones que nos adentran en lo más profundo de la potestad humana de sentir. Los objetivos del consumo y la práctica cultural no pueden limitarse a una mera ocupación del tiempo.

po de ocio sino que significan una senda hacia el desarrollo integral de la condición humana y del aprovechamiento de sus recursos sensoriales. Y en esta dimensión, la práctica cultural no encuentra alternativas posibles. Las intensas emociones que puede desencadenar una sinfonía de Malher, el antes y el después que puede significar la contemplación de una obra de un maestro de la dramaturgia, el zarpazo a las entrañas que puede provocarnos la visión de un cuadro, son algunos de los momentos que nos evidencian la verdadera condición humana, y sólo en esos momentos cabe darle sentido a una existencia. Por esos momentos ya sería justificable que decidiéramos que la cultura ha de ser objeto de la atención colectiva, es decir, de la atención pública, porque reconocemos que todos los individuos deberían tener derecho a esa búsqueda (aunque no esté garantizado el encuentro).

Es evidente que existen otras muchas razones que explican la intervención pública en cultura. Razones que van desde la propia inercia histórica, el carácter formativo, educativo, e identitario de los bienes culturales, o lo fallos de mercado, hasta llegar a la propia rentabilidad electoral de las políticas culturales. Sin embargo es aquella dimensión sensitiva la que carga de una mayor responsabilidad a la política cultural y la que nos obliga a alejarnos de modelos que se limitan a gestionar el espacio de la banalidad.

Pero no hay concepto que haya dañado más la capacidad real de participación ciudadana en el diseño de la política cultural que cierto discurso acrítico alrededor de las bondades de la política cultural. Este consenso se puede remontar históricamente, en el mundo occidental europeo, a la filosofía que se destila de la Época de las Luces. La Razón y las Artes devienen así, en una especie de fetiche moderno que dada su bondad teleológica, legitima cualquier acción que se invoque en su nombre. Como señalamos en otros textos: «La mitología sobre los efectos sociales beneficiosos de un consumo cultural masivo es una idea de la Ilustración que se insitucionaliza mundialmente durante el Siglo XX. Desde 1951, la UNESCO es la rama de las Naciones Unidas que tiene por objeto fomentar el desarrollo cultural de todo el planeta, concretando la no demostrada idea de que cuando gran parte de la población consume bienes culturales desaparecerá la mayoría de los conflictos que asolan la convivencia entre los seres humanos. Desde nuestro punto de vista en este optimismo infundado es donde hay que buscar el origen de la pobreza del debate social alrededor de la cultura, en el que cualquier arista que se salga del «consenso ilustrado» queda inmediatamente ahogada en pomposas retóricas.»

Esta circunstancia consolida en la Europa Occidental a una clase media acomplejada por no cumplir con los cánones del consumo cultural y por tanto con una carga de culpabilidad que legitima sin reservas cualquier política cultural. Todas las aproximaciones empíricas parecen ratificar el hecho de que la mayoría de los ciudadanos, sean o no consumidores culturales apoyan y defienden mayor gasto público en cultura, sea del tipo que sea.

Si a esta legitimidad de origen bastardo le añadimos el estilo decisorio de las políticas culturales, en el que existe un gran consenso alrededor de los valores perseguidos pero un elevado desconocimiento sobre los medios los hechos y los técnicas para conseguir dichos objetivos, nos encontramos ante un proceso, denominado por los politólogos, pragmático en el que los diseñadores de la política cultural recurren a supuestos expertos que en la mayoría de los casos, a partir de tópicos, lugares comunes y experiencias personales, hacen lo mejor que pueden. También en muchos casos estos supuestos expertos proviene de los propios campos de producción cultural (artistas, directores de teatro, pintores, etc.) o espacios próximos. Así la política cultural en vez de resultar de un proceso informado derivado de las demandas de los ciudadanos a través de sus elecciones en el marco de la democracia representativa, y que trata de racionalizar las relaciones entre fines y medios en entornos de eficacia, eficiencia y equidad (como ocurre en otros ámbitos de la acción pública), se convierte de la mano de los agentes culturales enrolados en la gestión, en otro proceso creativo ocurrencial y que la mayor de las veces responde a las propias querencias, fobias y filias de estos agentes y que considera a los ciudadanos, usuarios o no, un incordio prescindible.

Finalmente dado que parece que lo que gestionan son intangibles como el Arte y la Cultura y defienden que estos son inconmensurables mediante las técnicas convencionales de las ciencias sociales, el resultado final es que cualquier debate social sobre políticas culturales parece que se circunscribe a aspectos estéticos o artísticos, y como ya sabemos de *«gustibus non est disputandum»* y así los debates pierden toda relevancia social y se reduce a meras posicionamientos estéticas o técnicas.

El papel de los ciudadanos en este caso es convertirse en espectadores subordinados que cuando quieren expresar alguna cosa al respecto parece que deban limitarse a posicionarse entre opciones estéticas/artísticas alternativas. La obligación de rebatir esta afirmación no es sólo un ejercicio que reclama un mayor rigor en la aproximación al fenómeno cultural, sino que también responde al deseo de denunciar un fraude social que se materializa a través de las políticas culturales. Las políticas culturales, si tienen efecto transformador de la realidad, implican efectos redistributivos donde alguien gana y otros pierden o donde unos reciben los beneficios y otros soportan los costes. ..Y si no tienen efecto transformador es que no son eficaces. Bajo el velo encubridor del «buonismo» los ciudadanos, en la mayoría de los casos, no nos hemos preocupado de detectar y analizar cuáles son estos efectos redistributivos en el caso de las políticas eficaces. Ni siquiera nos planteamos si son o no eficaces; es decir si los instrumentos utilizados cumplen los fines declarados. Las políticas culturales parece que tienen un bulo especial que no otorgamos a otras intervenciones públicas simplemente porque compartimos la idea de que la cultura es buena.

## **La república de los tópicos: política cultural (Pau Rausell<sup>1</sup>).**

*La práctica de la política cultural es una de las funciones públicas cuyo ejercicio aporta mayor glamour a sus responsables. Promover y participar del tráfico de aquellas acciones que sirven para alimentar el espíritu de la ciudadanía es una actividad que reporta muchas fotos, consideración, prestigio y reconocimiento para aquellos que la desarrollan. Sabiendo que Saramago es un apellido de un escritor portugués, el riesgo de verse envuelto en grandes escándalos o crearse grandes enemigos, es realmente reducido. A pesar de la manifiesta incompetencia en la gestión pública de algunos, el desempeño de las responsabilidades públicas, desde Malraux a Gilberto Gil, pasando por Jack Lang, Melina Mercouri, Carmen Alborch o Jorge Semprún, ha sido muy benevolente para con sus protagonistas. Más aún, el cometido les ha servido en muchos casos como verdadero trampolín en la carrera política. [...]*

*Parte de esta mayor clemencia de la política cultural con sus arquitectos reside en el hecho de que estamos ante uno de los ámbitos de la acción pública más refractario al análisis de la racionalidad de la intervención pública y por tanto cumpliendo con media docena de lugares comunes, la valoración de la gestión queda salvada. Sorprende que en los países europeos, casi desde la Ilustración, se sustente la intervención del Estado en cultura en una serie de tópicos que sorprendentemente se mantienen en pie, a pesar de los avances de las Ciencias Sociales.*

*El primer y principal lugar común es que la cultura es buena en cualquier circunstancia. Y esta premisa no necesita de mayor precisión. Ni para quién (para los altos, para los bajos, para los inquietos, para los sosegados, para los canarios, para los parados...), ni en qué sentido (¿nos hace más felices?, ¿conseguimos mayor éxito?, ¿adelgazamos?, ¿vivimos más tiempo? , ni de qué forma (¿en teatro?, ¿en novela?, ¿soluble?, ¿masticable?). Desde la gestión pública, el corolario de esta buonismo filosófico es que no es necesario definir claramente los objetivos ni justificar ninguna intervención pública en cultura, ni comparar con intervenciones las alternativas, ni fomentar la participación de la ciudadanía, ni realizar análisis coste-beneficios, ni evaluar sus impactos. Por extrañas razones naturales, toda intervención en cultura es evidentemente buena.*

---

1. Extracto de un artículo no publicado.

*Un segundo lugar común es la idea de que la económica es una de las barreras de acceso a la cultura y por tanto democratizar la cultura significa ofrecer más bienes y servicios culturales a precios lo más bajo posibles. El resultado es que finalmente las políticas culturales son, sin duda, la intervención fiscalmente más regresiva de todas las políticas públicas. Lo que significa que del dinero de todos transferimos recursos para que los de rentas medias-altas y altas asistan a excelente teatro, vean la filarmónica de Berlín por menos de lo que vale un Madrid-Milán y contemplen la última antológica de Klee por menos de la mitad de lo que vale el cd de Alejandro Sanz. Esto lo dicen todos los estudios sobre públicos que yo he visto desde que tengo uso de razón pero parece que a nadie le parece escandaloso.*

*Otro tópico la benevolencia e ingenuidad que mostramos ante los artistas, creadores y productores culturales «como si no fueran los principales beneficiarios de la política cultural» y por lo tanto como si no fueran los más interesados en secuestrar dicha política a favor de sus intereses individuales o de grupo. Cuando Muñoz Molina insta a promover políticas de fomento de la lectura, nunca pensamos que él vende libros, cuando Lluís Pascual nos cuenta que la personalidad de una nacionalidad está en su Teatro Nacional, no se nos ocurre pensar que quizás sea él el que lo dirija, cuando oímos a Almodovar hablar de la grandeza del cine español ni nos atrevemos a imaginar que El Deseo S.L. depende de que nos lo creamos, cuando... [...]*

## LA PERSPECTIVA GEOGRÁFICA DE LA MIRADA

Precisamente la cultura es una de las opciones de especialización territorio más conectada al espacio donde se asienta. Y esta circunstancia tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Entre las ventajas cabe destacar en primer lugar, que frente a otras alternativas de especialización económica, resulta relativamente complicado «deslocalizar» los procesos productivos ligados a la cultura. Es difícil –aunque no imposible– confeccionar productos y servicios económicos ligados al patrimonio cultural de un territorio fuera del territorio, o resulta más complejo vender artesanía, gastronomía o música idiosincrática de un espacio fuera de ese espacio. Entre los inconvenientes, por el contrario, podemos destacar el hecho de que las peculiaridades culturales de cada territorio condicionan y determinan las potencialidades de la especialización en cultura, dado que precisamente lo que diferencia la cultura de otros productos y servicios económicos es que las posibilidades de generar procesos de valor añadido social dependen de su singularidad. Esta circunstancia es la causa de que sea poco operativo estandarizar procesos, articular recetas universales válidas para cada lugar y momento histórico, y encontrar protocolos normalizados

tanto desde el punto de vista del análisis y diagnóstico de los procesos como de planificación de las intervenciones. De esta manera hay que entender la presente propuesta como una mirada y una metodología que ha resultado más o menos eficaz a partir de las características de una realidad condicionada por su ubicación en un territorio determinado –la realidad del espacio del País Valenciano, en el Este de España– y en un momento socio-histórico determinado –el período de crecimiento económico e integración en la realidad europea– que va desde mediados de los años 90 hasta el momento actual. Por tanto, las reflexiones y la aproximación del marco teórico tienen necesariamente que entenderse a partir de una experiencia determinada cuya «transferibilidad» sólo será posible a otras realidades con sus necesarios procesos de adaptación al territorio y a la realidad histórica sobre la que se aplique. Es evidente que la realidad europea y Iberoamérica se posicionan en estadios distintos y deben exigir de la inserción de la cultura en el ámbito de la planificación territorial impactos y efectos distintos, ya que las necesidades y los contextos son diversos. Al final del texto hemos incluido un anexo muy descriptivo sobre cuál es la percepción reciente desde Latinoamérica del papel de la cultura en el desarrollo, a partir de los documentos que estos momentos se discuten en los foros iberoamericanos y en consecuencia cuáles son allá las estrategias prioritarias. Sólo pedimos cierta condescendencia por ese, seguro, arrogante ejercicio de tratar de entender desde aquí (Europa) que es lo que allí (Iberoamérica) es hoy relevante

## CULTURA Y LAS POSIBILIDADES DE LAS CIENCIAS SOCIALES

La escasa madurez de la aproximación epistemológica a las políticas culturales, la gestión cultural o la propia economía de la Cultura parece que obliga siempre a empezar por el principio... y *el verbo era Dios*,... con el objetivo de acotar y delimitar el concepto de cultura, quizás uno de los más polisémicos de las Ciencias Sociales. Pero que no se asuste el lector, que frente a eruditos y adánicos recorridos que justifiquen académicamente nuestra definición, nos vamos a limitar a discurrir desde la percepción más antropológica de la definición de cultura<sup>2</sup> a la defensa pragmática de **la concepción estructural de la cultura** hasta presentar una lista, discrecional y arbitraria, pero eficaz, con el objetivo de detectar las realidades que podamos manipular, tratando de transformar la realidad social. Porque esta es, en último lugar, la voluntad deliberada del presente texto; aportar herra-

---

2. La cultura o la civilización, tomado en su sentido etnográfico amplio, es ese todo complejo que incluye conocimientos, creencias, arte, moral, leyes, costumbres y cualquier otra capacidad adquirida por el hombre como miembro de una sociedad y que distingue a esa sociedad de las otras.

mientas de análisis, que nos permitan diagnosticar los enlaces entre la cultura y el territorio y descubrir las estructuras de las relaciones causales entre una y otro con el objetivo claro y preciso de vislumbrar las posibilidades de operar sobre las variables que controlemos. Esperando que el resultado de estas manejos nos devuelva una realidad más adecuada a las necesidades, sueños y deseos de un conjunto social y de los individuos que lo componen, expresados en entornos democráticos.

Como ya señalamos en otros textos (Rausell, P. 1999, p.80). Thompson (Thompson, 1990) propone una nueva reformulación estructural del concepto cultura. Según dicho autor, el «análisis cultural» debe ser visto como el estudio de las formas simbólicas esto es, acciones con significado, objetos y expresiones de distintos tipos, en relación con los contextos históricos específicos y socialmente estructurados, dentro de los cuales y por medio de los cuales, estas formas simbólicas son producidas, transmitidas y recibidas». Si bien para Thompson el concepto incorpora su mayor valor añadido por su esencia estructurada, para el lenguaje económico la importancia de esta definición reside en la incidencia en los aspectos de producción, transmisión y recepción, que en un paralelismo más útil a nuestros propósitos podríamos traducir como producción, distribución y consumo, términos más caros al análisis económico. Las formas simbólicas son, por tanto, los productos y el análisis cultural el estudio de cómo estos bienes se producen, distribuyen y consumen. Para nuestros objetivos, añadimos, además, a la concepción estructural de la cultura una dimensión que no aparece del todo explícita en los textos de Thompson, ni el alguno de sus difusores (Ariño, 1997), pero que en el contexto del presente trabajo resulta esencial; la dimensión territorial. En este sentido la cultura no es sólo se manifiesta en un momento histórico determinado, en un conjunto social estructurado, sino también en un territorio físico o simbólico determinado. La cultura, entendida como sistema compartido de creencias valores y prácticas tiene una dimensión territorial clara, ya que el territorio es el espacio donde se definen las relaciones múltiples (y por tanto también las simbólicas) de los hombres y las mujeres en la configuración de los espacios sociales, consigo mismo y con el marco ecológico y que afecta a cuestiones tan fundamentales sobre la felicidad, como el sentido de pertenencia, la autoestima o la satisfacción de las necesidades expresivas y comunicativas de la naturaleza humana. En este sentido la cultura no es sólo un elemento que se superpone a un territorio, sino que es ese mismo conjunto de elementos simbólicos el que determinan las dimensiones y las características del espacio. Llegando al extremo de esta aproximación podemos llegar a la definición de territorio como aquel espacio físico o virtual que se articula alrededor de un conjunto de formas simbólicas compartidas. Aunque según esta definición, cultura no es exclusivamente información, tal y como pretenden algunos sociobiólogos, es evidente que su análisis implica también el análisis de los procesos de transmisión de información.

Naturalmente, nuestra aproximación a la cultura no analiza todas las formas simbólicas que podrían extraerse de un análisis exclusivamente sociológico.

Definitivamente, la mejor definición resulta no tanto un conjunto de categorías que acoten un objeto, sino un listado de actividades, bienes y servicios de los cuales es sumamente difícil encontrar un atributo homogéneamente común. Quizás la lista más exhaustiva es la que proporciona Hendon, uno de los fundadores de la *International Association of Cultural Economics*:

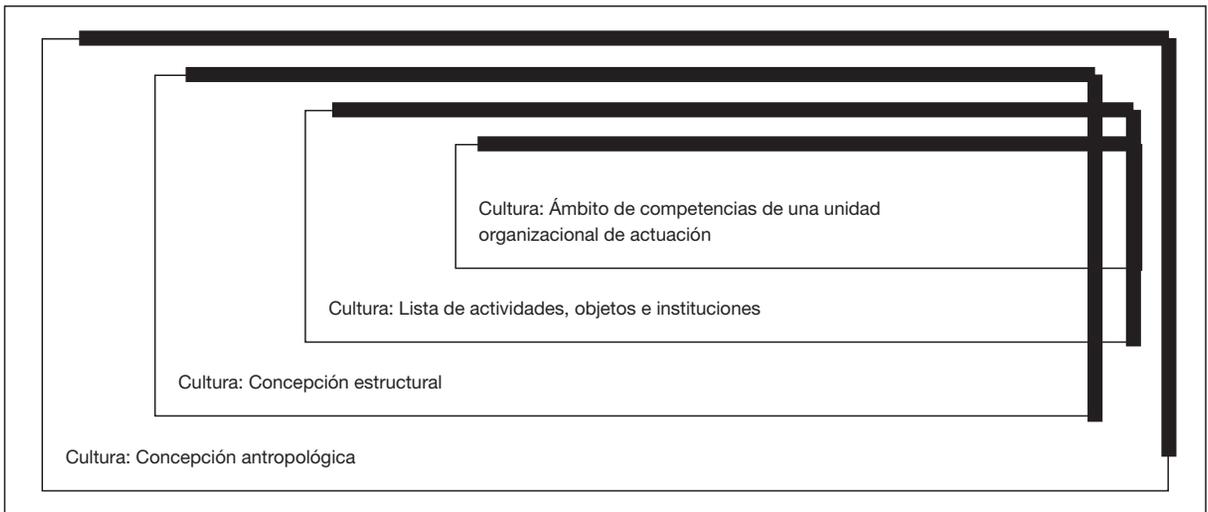
«El término cultura, tal como lo utilizamos nosotros, incluye las actividades de los artistas y artesanos, consumidores e instituciones como las compañías de teatro, productoras teatrales, orquestas y otro tipo de instituciones artísticas permanentes. Adicionalmente podríamos incluir actividades transitorias o temporales como exposiciones, festivales y ferias. Además pensamos también en la cultura de masas y así debemos incluir la música popular, los elementos artísticos de algunos medios de comunicación con cierto tipo de películas, radio, televisión y publicidad. Tomando una concepción amplia del término, podemos incluir también a aquellas instituciones que, aunque no producen cultura para su consumo, hacen que ésta sea posible, tal como las instituciones educativas básicas y las actividades de bienes y servicios complementarias a algunas actividades artísticas. Esto extiende el interés hacia las tiendas de fotos, las librerías, los teatros, las academias públicas y privadas, el personal dedicado a la formación, los estudios de sonido, la industria de la edición y aquellas tiendas que se dedican a elementos relacionados con las artes. Finalmente, también incluimos la arquitectura, como elemento cultural que obliga a su preservación, y como input de otras actividades culturales. Esto puede incluir al arte en los sitios públicos, el desarrollo arquitectónico actual (como expresión artística) y la rehabilitación de edificios estéticamente e históricamente significativos» .

Así que este texto, que tiene una clara voluntad de servir de herramienta operativa que guíe acciones e intervenciones concretas para la transformación de la realidad social, transitará bajo cierta lógica de las *matrioshkas*, utilizando definiciones de cultura encapsuladas como las famosas figuritas rusas. Una definición de cultura que va desde la concepción antropológica a su realidad estructural en el seno de un grupo de individuos instalados en un espacio para acabar en un listado de actividades o instituciones sociales y económicas cuyas competencias en el ámbito de las políticas públicas recaen en una misma unidad organizacional. Lo que sí trataremos en cada momento será explicitar con precisión en qué escalón de las definiciones nos encontramos.

Bajo este amplio y versátil paraguas, por tanto, la aproximación desde las ciencias sociales, al análisis de las políticas culturales entendidas como aquellas intervenciones que deliberadamente trata de afectar al significado simbólico de un territorio, consiste en racionalizar y aclarar desde sus significados ontológicos hasta sus modelos concretos de aplicación. Utilizando el conocido aforismo periodístico, las ciencias sociales deben dar respuesta a:

- ¿Qué es la política cultural?
- ¿Quiénes son los sujetos y los objetos de dicha política?
- ¿Porqué se desarrollan políticas culturales?, es decir cuáles son los objetivos de la política cultural ya qué necesidades dan respuesta.
- ¿Cuánto?. Lo que significa cómo podemos estimar, medir, calibrar, las políticas culturales a través de sus recursos, sus procesos, sus resultados y sus impactos.
- ¿Cómo y dónde?. Es decir, analizar cómo se aplican las políticas culturales concretas sobre espacios, agentes, tiempos históricos y sectores concretos.

**Esquema 1.1. La lógica Matrioshkas de la Cultura**



En principio cada una de las ciencias sociales cuenta con ciertas ventajas comparativas frente a otras para dar respuestas más satisfactorias a unas u otras preguntas, pero en principio tanto la Antropología, la Historia, la Sociología, la Psicología Social, la Semiótica o cualquier otra aproximación disciplinar cuenta con los recursos y las capacidades para explicar con rigor estas cuestiones... y la Economía también.

## **LAS VENTAJAS Y LAS LIMITACIONES DE LA ECONOMÍA**

Bueno, aceptemos que la Economía como Ciencia Social es efectivamente una plaga invasora que trata de conquistar las distintas esferas del conocimiento, el sentido y el sentimiento, y se atreve con la cultura (Towse, R. 2005), la estética (Mosseto, G. 2001), el amor o el miedo (Boulding, K. 1973), o la felicidad (Frey, Stutzer, 2002). Así nos evitamos malgastar unos párrafos en justificar ante algunos recelos no sólo la pertinencia de la aproximación sino su refrescante y desprejuiciado punto de vista. Una nueva subdisciplina que irrumpe con éxito, de la mano, como no, de brillantes y jóvenes americanos como Steven D. Levitt y Stephen J. Dubner, la *freakonomics* o la «economía de lo raro». Estos autores, desde una no disimulada arrogancia, apuntan que la moral representa el modo en que a las personas les gustaría que funcionase el mundo, mientras que la economía representa cómo funciona éste en realidad. Y muestran cuáles son las virtudes de esta ciencia: «La economía es, ante todo, una ciencia de medición. Comprende un conjunto de herramientas extraordinariamente poderosas y flexibles capaces de evaluar de manera fiable un montón de información y determinar el efecto de cualquier factor individual, o incluso el efecto global. En eso consiste «la economía» después de todo: un montón de información acerca de empleos, mercado inmobiliario, banca e inversión. Pero las herramientas de la economía pueden aplicarse con la misma facilidad a cuestiones que resultan más... bueno, más interesantes. (Levitt, Dubner, 2005 pág 23)»

Las ventajas de la Economía radican en la sencillez de los presupuestos metodológicos y en consecuencia, la facilidad de construir modelos y teorías que expliquen la relaciones causales entre variables... y lo que es más importante, la posibilidad de comprobar si los datos confirman o rechazan dichas teorías. Si las confirman son afirmaciones ciertas, si las rechazan son afirmaciones falsas.

Afirmar que el éxito profesional de los directivos depende de su «grado de violencia» es una afirmación que nos genera reparos morales y nos provoca repulsa en el marco de lo políticamente correcto, pero la verdad o falsedad de dicha afirmación está a un solo golpe de investigación de la Economía como Ciencia. Con un poquito de

dedicación, unos pocos recursos y algún becario/a brillante, la cuestión estaba resuelta en sólo unas pocas semanas. Y lo mismo podríamos hacer con la relación entre consumo cultural y la bondad individual, entre la frustración sexual y el tamaño del vehículo que se compra o entre la preferencia por los salazones y la propensión al engaño. Todas estas cuestiones pueden ser insignificantes en la mayoría de los casos, o convertirse en elementos esenciales en aspectos estrictamente económicos o de mayor dimensión social.

La perspectiva de la economía como ciencia de la elección es que ante opciones alternativas, son los individuos los que escogen una u otra opción tratando de maximizar su utilidad (su bienestar o felicidad) de manera consistente y racional, sujetos a las restricciones impuestas por su presupuesto, naturalmente, pero también por las normas, las instituciones, la presión de sus familiares o sus vecinos o las modas impuestas por la televisión. Es decir es el individuo el que escoge (individualismo metodológico) de manera consistente y racional entre el conjunto de opciones (elección racional o racional choice) que le queda dibujado por los límites impuestos por su capacidad de elección, medida en términos monetarios, limitada por las normas formales o informales de su entorno social –es decir es un individuo, naturalmente poroso al hecho social– y restringida al espacio físico de la comunidad de referencia para el marco de la decisión en concreto (su comunidad de vecino, en caso de la elección tenga que ver con los canales de televisión que va ver, o la nación entera en caso de que su elección tenga que ver ante que bandera se emociona). Con estos mimbres se construyen explicaciones sobre el funcionamiento de la realidad, que a veces nos llevan o al callejón sin salida de las obviedades, otras al baúl de las estupideces, pero a veces, unas pocas veces, nos descubren brillantes relaciones causales que contribuyen con iluminados destellos a alumbrar la construcción de nuevo conocimiento.

## **INTERNET Y DIGITALIZACIÓN; ¿UNA OPORTUNIDAD O UNA AMENAZA PARA LA CULTURA?**

La prospectiva social alrededor del fenómeno de la cultura repite con bastante recurrencia el relato que derivamos ineludiblemente cabeza al espacio de la banalización de los mensajes simbólicos, es decir vamos de cabeza al ocaso de la cultura. Cierta discurso enfatiza también en que las nuevas la irrupción de las nuevas tecnologías profundizan esa trayectoria. Para la mayoría, el detrimento del significado profundo, la masificación, la reducción de la diversidad cultural como resultado de la globalización, los fracasos de los sistemas educativos en la transmisión de los acontecimientos esenciales de nuestras historias y literaturas, la tergiversación mediática de los

acontecimientos culturales, la invasión de las hordas turísticas a los emplazamientos culturales y hasta la aparición de Internet, son percibidos como la prueba irrefutable de una decadencia que nos acerca a unos entornos sociales más pobres, reducidos y que limitan la condición humana incurra al bombardeo de la televisión y a los mensajes publicitarios que nada más activan y refuerzan nuestra condición de seres consumidores. Una de las causas de este proceso se atribuye, sin duda, a la invasión de la esfera económica en los procesos de creación producción, distribución y consumo de la cultura y la conversión de esta en valores y bienes intercambiables en mercados. Algunos otros autores, los menos, y desde la economía, en contra de la teoría del pesimismo cultural, argumentan que la incorporación de la cultura a los circuitos de intercambio del capitalismo ha incrementado la diversidad cultural, ha posibilidad la expresión de demandas que antes quedaban ocultas, ha reducido las barreras de entrada de acceso a la práctica cultural y ha reducido el control que grupos de interés («las Academias» o los reputados) tienen sobre la distribución, y, postteriormente favorece la innovación y a la exploración artística libre de trabas. (Cowen, T. 1998).

Sin pretender rebatir las primeras consolidadas perspectivas de la teoría social, formuladas a veces desde cierto desdén generacional, ante una realidad que construye constantemente nuevas gramáticas simbólicas, que difícilmente resultan manejables para los que articulan su crítica, queremos defender en este texto la visión que, precisamente la cultura, define la nueva frontera de la articulación del capitalismo y que precisamente su dimensión económica es la que le libera de los, en otro tiempo, monopolios de la distribución, limitados a las apreciaciones y disquisiciones de los círculos de iniciados.

### **TIC y cultura (BILL IVEY y STEVEN J. TEPPER)<sup>3</sup>**

*Cada vez más, los que tienen la educación, habilidades, recursos financieros, y el tiempo requerido para navegar el océano de opciones culturales ganarán el acceso a nuevas oportunidades culturales. Ellos serán los que pueden invertir dinero en sus aficiones creativas, escribiendo canciones, practicando teatro, cantando en coros, diseñando jardines. Ellos serán los profesionales amateurs que conectaran aficionados-profesionales y encontrarán audiencias para sus trabajos. Ellos descubrirán las nuevas formas de expresión cultural que respondan a sus pasiones y les ayuden a forjar sus identidades, y serán los que orienten sus propias vidas expresivas y que enriquezcan las vidas de otros; ellos estarán entre la «clase creativa» de Richard Florida.*

*Al mismo tiempo, aquellos ciudadanos que tienen menos recursos –menos tiempo, menos dinero, y menos conocimiento sobre como navegar por el sistema cultural– cada vez más confiarán en el «rancho» cultural que*

*les ofrecen los grandes conglomerados de la comunicación y el entretenimiento. Ellos consumirán películas de éxito, realities shows y best sellers, y sus opciones culturales quedarán limitadas por las estrechas opciones definidas por la comercialización a gran escala que es la característica de los grandes medios de comunicación y entretenimiento. Encontrando cada vez más dificultades en aprovechar la revolución de los amateurs profesionales, dichos ciudadanos quedarán atrapados en la parte equivocada de la fractura cultural.*

Si somos capaces de articular mecanismos para sortear la exclusión digital, la cultura es, en este nuevo entorno, quizá más accesible que nunca, más al alcance del conjunto de la población, no solo en el ámbito del consumo pasivo, sino también de la práctica. Y esto no puede ser más que irremisiblemente positivo, ya que es solo a través de la cultura, donde se manifiesta la verdadera condición humana como vehículo de sus profundas necesidades expresivas y como mecanismo de afectar a sus sentidos y percepciones de manera profunda y mucho más allá del la mera ocupación del tiempo de ocio. Está sucediendo ante el nuestro ojos un acontecimiento de tan largo alcance que nos cuesta capturarlos en todas sus consecuencias. Tal como sucedió al inicio del capitalismo industrial con la revolución de los transportes desde medio del s. XVIII, y gracias a la digitalización y al desarrollo de Internet, de pronto la velocidad a la que podemos trasladar la información se ha multiplicado por infinito. Estamos asistiendo a una verdadera revolución del transporte simbólico, y ésta circunstancia está cambiando sin duda la naturaleza del papel que juega la producción simbólica en la articulación de las relaciones económicas entre individuos, territorios, organizaciones o Estados.

Jeremy Rifkin afirma que nos encontramos ante un nuevo estadio del capitalismo basado en la mercantilización del tiempo, la cultura y la experiencia de vida. Mientras que la era previa correspondía a un estado anterior del capitalismo, basado en la mercantilización de la tierra, los recursos, la mano de obra humana, la fabricación de bienes y la producción de servicios básicos, es evidente que los intercambios relevantes en la definición de las relaciones económicas del capitalismo occidental, son cada vez más bienes informacionales, de experiencia y simbólicos, que tangibles y físicos. En la lista de los más ricos e influyentes, poco a poco, los fabricantes de experiencias, información o cultura van desbancando los productores de coches, propietarios de astilleros o de pozos petrolíferos. Bill Gates, presentadoras de televisión como Oprah Winfrey o la autora de Harry Potter van desplazando en la lista Forbes a los tradicionales Rockefellers, y Onassis del capitalismo industrial. En este nue-

---

**3.** Cultural Renaissance or Cultural Divide? By BILL IVEY and STEVEN J. TEPPER From the issue dated May 19, 2006. The Chronicle Review. <http://chronicle.com/temp/reprint.php?id=p1czcwjwtt343h9n94tg0q2vytjmqfwd>

vo capitalismo cultural, las relaciones de poder resultan mucho más inestables y menos reproducibles ya que sus fuentes aparecen inherentemente asociadas a las características de la producción simbólica como son el talento, el riesgo, la creatividad y la innovación, que son menos atributos de las estructuras y las organizaciones y más de los individuos. Sin exageraciones, dado que toda forma de poder articula con mucha efectividad su perpetuación, pero sí que podemos acechar un mundo potencialmente más abierto, menos jerárquico, más poroso al cambio social y más compensado donde un discurso (es decir un producción simbólica, sea esta un poema, una película o un eslogan) se puede contraponer con efectividad a los poderes tradicionales. Sírvanos sino el ejemplo de las películas de Michael Moore. Y todo esto es, en parte, gracias a la trascendencia que consigue la producción simbólica a través del funcionamiento eficaz de los mercados de la cultura, que convierten a determinado bienes y servicios culturales en productos de masas y por lo tanto devienen en elementos relevantes en el ámbito de la construcción de consensos sociales.

Hasta hace unos pocos años, para un individuo el acceso a la producción simbólica, se limitaba a aquello que se producía y generaba en espacios geográficamente próximos y al máximo que podía acceder es a aquello que nos proporcionaban estructuras de distribución que, dado sus elevados rendimientos de escala, mostraban comportamientos claramente oligopólicos. Así por ejemplo en el ámbito de la poesía, antes de la digitalización un individuo aislado sólo podía acceder a aquellos poemas que escribían sus seres próximos o a aquellos que proveían los grandes sistema de distribución, que lo máximo que ofrecían eran poemas, que ya habían sufrido la criba de los procesos de selección y depuración del sistema de intermediación cultural. Esta descripción se puede extender a la mayoría de la producción cultural, especialmente a aquella que es fácilmente digitalizable: literatura, fotografía, composición musical, vídeos, ensayos, textos científicos, etc. Y ahora toda esta producción se encuentra a un golpe de click.

Naturalmente se puede contraponer a estas argumentaciones numerosos contraejemplos de pequeñas editoriales, propuestas innovadoras y transgresoras del propio mundo cultural, pero aún así estaríamos hablando de una parte mínima del universo de la difusión cultural. Con la digitalización y la aparición de Internet, todo este sistema se transmuta y de súbito podemos acceder con mucha facilidad a un poema que se acaba de escribir por alguien en esta u otra parte del mundo. Una primera implicación, desde la perspectiva económica es que de súbito se incrementa la oferta de la producción cultural y por lo tanto también la competencia. No hay duda que la revolución del transporte simbólico nos ofrece mayor y mejor cantidad de bienes y servicios culturales al nuestro alcance y a costes más reducidos. Y esta circunstancia cambiará ineludiblemente nuestros consumos relativos. Hay que argüir que esto sucederá también con los chistes procaces, la pornografía, los mensajes religiosos, la

ideología neonazi, la adivinación y otras ciencias ocultas, las teorías conspirativas y los textos de autoayuda. Todos son producción simbólica y fácilmente digitalizable. Lo que podemos decir es que los que consumen cultura, en sentido ilustrado podrán encontrarla en mayor cantidad, calidad y ... lo mismo ocurrirá para los consumidores de pornografía.

Otra consecuencia importante de la digitalización e Internet es la posibilidad de cohabitar en los mismos ámbitos la producción cultural dominante con la alternativa. En el momento anterior a la digitalización los discursos dominantes competían físicamente en el espacio con los discursos marginales, por lo que las propuestas dominantes desplazaban a las no-dominantes. Sea en el espacio del papel de los medios de comunicación, en las estanterías de las bibliotecas o mediatecas, en los auditorios, en los cines, o en las galerías de arte, que elegían entre mostrar una cosa u otra o combinaciones de ambas pero siempre limitadas por restricciones físicas. En el ámbito de la digitalización y dados los reducidos costes de almacenaje, pueden coexistir millones de discursos y en un discreto CD podemos ubicar toda la teoría marxista, toda su crítica y además algunas melodías y ritmos de un intérprete de Costa de Marfil. Naturalmente la existencia no garantiza el impacto social y es evidente que las producciones dominantes siempre contarán con mecanismos de visibilización mucho más potentes que la producción marginal. Pero finalmente los discursos no-principales están ahí y con tiempo y capital humano son plenamente accesibles.

Esta consecuencia de la digitalización y de Internet tendrá el impacto de que los diálogos entre los discursos dominantes y los marginales serán más fluidos y porosos y por lo tanto el pensamiento único, menos rígido. Esto traducido a la producción estrictamente cultural supone una mayor hibridación, fusión, mezcla entre estilos, géneros, gramáticas y estéticas y también la posibilidad que las propuestas de las periferias tengan potencialmente su oportunidad, ya que pueden presentar uno de los atributos que otorgan valor a la producción cultural, que es su singularidad. Por todo ello uno de los grandes esfuerzos de las comunidades locales de los espacios periféricos tiene que ser diseñar su modo de relacionarse con la red y la digitalización.

En definitiva, si es cierta la tesis del advenimiento del capitalismo cultural, la producción cultural se enfrenta a una nueva era en la que deviene en un elemento central y la hipótesis que nosotros planteamos es que esto no solo no significa un derrapaje hacia la decadencia sino que nos otorga a las sociedades más y mejor cultura, más y mejores oportunidades de para incrementar el capital social, más y mejores opciones para generar riqueza y más y mejores posibilidades de incrementar nuestra calidad de vida . Sin duda asistiremos a procesos contradictorios, confusos y equivocados, pero «lo cultural» define una efectiva y esperanzadora nueva frontera.

Para poder aprovechar con eficacia este nuevo reto resultan necesario aclarar algunos obstáculos, que resumimos muy brevemente en algunas de sus dimensiones más significativas: la escasez de investigación en el ámbito de la creación, producción, distribución y consumo cultural. Realmente, desde las Ciencias Sociales sabemos muy poco del comportamiento de los individuos frente al hecho cultural, y sobre las relaciones causales entre cultura y economía, cultura y bienestar individual, cultura y relaciones sociales, etc. Si queremos aprovechar las posibilidades del tiempo de la cultura hay que ahondar mucho más en el conocimiento.

**Cap. 2.  
Cultura y territorio,  
una relación para  
el desarrollo.  
El marco de  
acción de la  
política cultural**





## CULTURA Y TERRITORIO

La relación entre cultura y desarrollo es una relación compleja a la que han dedicado atención muchos autores y muchos documentos de organismo internacionales, que resultan accesibles a través de Internet. Nuestra intención se va a limitar a desarrollar brevemente tres conexiones especiales entre la cultura y los atributos de un territorio, porque han sido estas tres relaciones, en esa deliberada estrategia de simplificación que perseguimos, las que nosotros hemos utilizado como marco metodológico para diagnosticar, evaluar y proponer medidas de intervención en el ámbito convencional de las políticas culturales

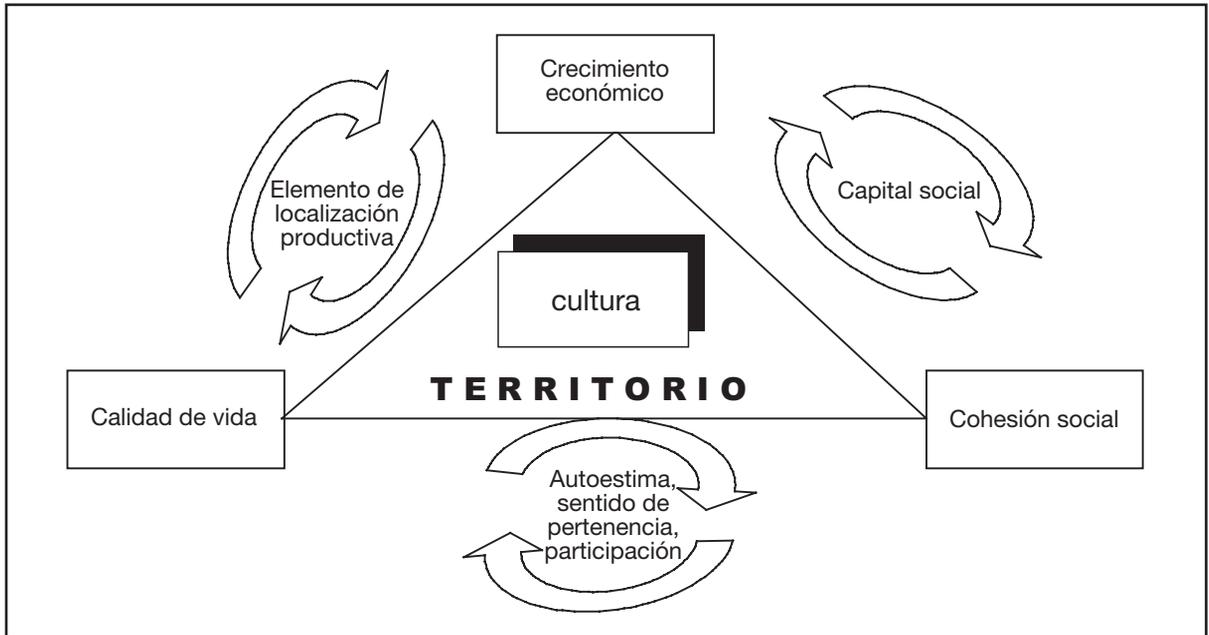
Una primera cuestión que es necesario aclarar es que la cultura no es la única vía de salvación del territorio, y puede que en algunos casos ni siquiera sea la más idónea. Múltiples otras estrategias, basadas en la intervención sobre distintos sectores productivos pueden ser válidas y útiles para catalizar procesos de desarrollo estable, de base endógena o no, pero con capacidades para cubrir adecuadamente las necesidades de la población que se asienta en un determinado espacio. Sin embargo, una vez liberados de este maximalismo que surge fruto de la simplificación de las realidades sociales, podemos determinar que la especialización en el ámbito de la cultura puede tener algunas ventajas comparativas a considerar. Para explicitar cuáles son estas ventajas, nos resulta necesario, en primer lugar cuáles son las posibles vías de relación vinculadas al desarrollo, entre la cultura y el territorio.

Un primer elemento a destacar proviene de la propia definición de desarrollo que de concepciones más limitadamente productivistas de los años 70 y 80 pasamos a percepciones que reclaman la incorporación de la dimensión cultural al centro de la definición de desarrollo, como reclama la UNESCO; (Matarasso, 2001) «La cultura, por lo tanto debería ser, colocada de nuevo en el corazón de las estrategias de desarrollo: los programas y proyectos deberían ser definidos para producir una autentica compatibilidad entre la lógica de instituciones y las de sociedades específicas y culturas. Como tal, las estrategias de desarrollo deben ser adaptadas a la diversidad y la creatividad de culturas, y las instituciones deberían adoptar un acercamiento holístico así como una perspectiva a largo plazo.»

Y así, el propio desarrollo económico viene redefinido como el proceso de mejorar la calidad de vida de los seres humanos incrementando su renta, reduciendo la pobreza y mejorando las oportunidades económicas de los individuos y grupos sociales, incluyendo cuestiones como una mejor educación, salud, alimentación, la conservación de los recursos naturales un medioambiente limpio y saludable y el acceso a una vida cultural más rica y diversa.

Y es precisamente la auto-concepción cultural la que define los objetivos a largo plazo, los deseos y las esperanzas de un grupo social por lo que la concepción del desarrollo sólo puede ser entendido en un contexto social estructurado cuyas aspiraciones últimas, sean precisamente mejorar su red de relaciones culturales en una triple dimensión; la cohesión social, el crecimiento económico y la calidad de vida. Estas tres dimensiones no agotan las relaciones entre cultura y desarrollo.

**Esquema 2.1. Cultura y Territorio: Una relación para el desarrollo**



### La Cohesión social

La cohesión social es un atributo de un grupo que implica que los individuos sientan cierto grado de identidad colectiva, de pertenencia y en consecuencia las interacciones entre individuos sean densas, continuadas y no conflictivas. La cultura, aquí sí desde una perspectiva más antropológica puede jugar el papel de argamasa de las relaciones sociales si consigue reforzar la identidad colectiva. Las identidades colectivas son realidades social-

mente producidas y socialmente objetivadas que, mediante los procesos de socialización, se convierten en elementos de la identidad personal. Una identidad colectiva es una manera de definir una realidad colectiva en función de la tenencia o no de atributos relevantes.

La cultura en general y las prácticas culturales, en particular, constituyen uno de los elementos más significativos para la definición de esos atributos relevantes. Y así los usos lingüísticos, las prácticas musicales, las fiestas, la gastronomía, el reconocimiento del patrimonio construido, la lectura, el arte o la historia mostrada por los museos, son los ingredientes principales en la elaboración del universo simbólico que nutre nuestro sentido de pertenencia e identidad. La política cultural, por tanto, entendida como veremos más adelante, como la habilidad para accionar el mundo simbólico de una comunidad puede mejorar su cohesión social y en consecuencia su capital social y relacional, convirtiéndose por tanto en una herramienta imprescindible para el desarrollo. Y esta política cultural debe *garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas. [...], el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. Inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio a los intercambios culturales y al desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública.*<sup>4</sup>

Como definiciones de una realidad social, las identidades colectivas no son categorías teóricas sino categorías prácticas, y por lo tanto, su eficacia social no depende de su verdad o falsedad científicas, sino de su capacidad por determinar el comportamiento. Resulta defendible considerar, por variadas razones, que la cohesión social es un elemento positivo para el conjunto de personas que se asientan en un determinado territorio. En primer lugar a nivel colectivo es evidente que sociedades cohesionadas resultan mucho más fáciles de gestionar. La cohesión social significa que el horizonte de anhelos y deseos que orientan los proyectos colectivos se dibuja en un plano con marcos limitados y en consecuencia facilita la plausibilidad y la materialización de los objetivos sobre los que se asientan. En segundo lugar y atendiendo a la dimensión individual, la cohesión social determina la densidad de relaciones individuales y el sentido de pertenencia a una colectividad. Y ambas cuestiones se encuentran altamente correlacionadas con la percepción de bienestar y utilidad individual.

La aceptación de las afirmaciones anteriores, es decir la constatación de que existe una correlación positiva entre cultura y cohesión social, sin embargo, no debe ser entendida como una relación unívoca, necesaria y estable sino

---

4. UNESCO: Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural

que muy al contrario, en muchas ocasiones, la cultura puede utilizarse como herramienta de fractura social y de hecho las prácticas culturales pueden considerarse, desde los análisis de Bourdieu, como símbolo de distinción social que señala la clase, el origen o las aspiraciones de integración o segregación de los individuos y por tanto fragmenta no sólo las relaciones sociales, sino también el horizonte de las aspiraciones y anhelos colectivos. Las manifestaciones culturales, en los procesos de construcción de consensos sociales se presentan así como una delicada arma de doble filo y como señala Ramón Zallo, «*ciertamente el ámbito de la cultura es un ámbito de creación, goce, identidad e integración, pero es, también, un ámbito de conflicto*». La cohesión social, por tanto no es un resultado obligatorio en estrategias que intensifiquen las vivencias y manifestaciones culturales de una comunidad.

Otro riesgo plausible de la cohesión social como resultado de un universo simbólico compartido y excesivamente estable es que se puede derivar hacia un contexto refractario a la innovación, el riesgo y la experimentación. Es por ello que toda articulación deliberada de la realidad simbólica ha de traducirse necesariamente en un equilibrio dialéctico entre tradición y crítica social, entre prácticas consensuadas y contrastadas y apuestas audaces de resultados inciertos. Sólo en entornos de tensos y de dinámicos equilibrios entre pasado y futuro, entre la gestión del legado colectivo y el ejercicio proyectivo aventurado pueden plantearse escenarios de sostenibilidad simbólica de un territorio.

Lo que resulta indiscutible es que la cohesión social es ya de pos sí un componente del desarrollo ya que está estrechamente ligada al capital social. *El capital social se refiere a las instituciones, relaciones y normas que conforman la calidad y cantidad de las interacciones sociales de una sociedad. Numerosos estudios demuestran que la cohesión social es un factor crítico para que las sociedades prosperen económicamente y para que el desarrollo sea sostenible. El capital social no es sólo la suma de las instituciones que configuran una sociedad, sino que es asimismo la materia que las mantiene juntas. (Banco Mundial.)*

## **EL CRECIMIENTO ECONÓMICO**

El crecimiento económico es, sin duda, uno de los vectores relevantes para el desarrollo. Cumple la función de constituirse en un elemento necesario, aunque no suficiente en los procesos de desarrollo social tal como lo hemos definido en los párrafos anteriores. En este sentido, aislando la dimensión económica de las actividades culturales no se puede poner ninguna objeción al hecho de que la actividad ligada al sector cultural crea ocupación y genera rentas sobre un espacio, y lo hace en magnitudes no desdeñables. Y en este caso nos estamos refiriendo

do a las actividades conectadas con la lista como academias de arte, editoriales, museos, librerías, tiendas de discos, galerías de arte o puestos ambulantes de artesanía, entre otros.

### **Ministerio de Cultura: (2007): *El valor económico de la Cultura en España***

*<http://www.mcu.es/estadisticas/MC/VecE/Presentacion.html>*

*Los resultados, ofrecidos para el quinquenio 2000-2004, indican que el promedio del VAB (Valor Añadido Bruto) cultural en el conjunto de la economía española se sitúa en el 3,2%. Las actividades de propiedad intelectual supusieron un 4% del VAB.*

*La aportación al PIB, que es el resultado de sumar los impuestos netos a los productos al VAB, se sitúa sólo dos décimas por debajo de esa cifra. La elección del VAB como referencia se debe a que permite una comparación más próxima a la realidad entre los sectores económicos, ya que el hecho de que los gravámenes a los productos culturales sean menores que los del resto de la economía distorsiona los porcentajes del PIB. Segmentado por fases de la cadena productiva, la creación y la producción suponen más de la mitad de la aportación de la cultura al VAB.*

*La fabricación representa casi la quinta parte (19%), una importancia similar a la de la distribución y difusión de los bienes culturales ya elaborados (15,2%).*

*El crecimiento medio del sector de la cultura en el periodo analizado ha sido del 6,2%. Mientras el aumento anual del conjunto de la economía española se sitúa en el 7,4%, algunos sectores culturales han superado este promedio, con tasas como el 8,7% de Patrimonio, el 8,5% de Archivos y bibliotecas, un 7,9% para Artes escénicas, y el 7,7% en el caso de Radio y televisión.*

*Por subsectores, Libros y prensa lideran la generación de riqueza cultural, ya que contribuyen con casi el 50% del PIB cultural. Radio y televisión y Cine y video siguen la estela.*

*La estadística demuestra que la cultura y la propiedad intelectual tienen un peso muy significativo en la economía española, superior, por ejemplo, a sectores señeros como la energía (2,6%), y similar a la agricultura, ganadería y pesca.*

Además, independientemente de cualquier otra consideración estrictamente ligadas a su dimensión simbólica, varios argumentos refuerzan la conveniencia de elegir la actividad económica de los sectores culturales frente a otras potenciales alternativas. En general podemos afirmar que la orientación de un territorio hacia actividades culturales muestra una notable versatilidad ya puede utilizarse en estrategias tanto para la reconversión de espacios industriales en declive, para solucionar los problemas de entornos rurales con agricultura poco competitiva o para la recuperación de barrios urbanos socialmente degradados. A esta versatilidad genérica que explica que la especialización cultural de un territorio sea una estrategia a considerar en muchas circunstancias, le podemos añadir algunos argumentos que refuerzan la idea sobre la pertinencia de apostar por las actividades culturales.

- **La cultura es un sector de demanda creciente.** Los datos demuestran con contundencia que en espacios de crecimiento económico, la demanda de bienes y servicios culturales resulta creciente. Las razones estructurales que explican este fenómeno (Cuadrado, Berenguer, 2002) están relacionadas con tendencias a largo plazo que van a persistir en el futuro<sup>5</sup>. Así el incremento de la formación, la consideración de la cultura como un bien superior que implica que a mayores niveles de renta mayor demanda, el incremento del tiempo de ocio y los cambios en la estructuras demográficas y sociales, o la implantación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, que permiten nuevos modelos de producción, distribución y consumo cultural, apuntan al hecho de que la cultura es un sector emergente y que la mayoría de los productos y servicios culturales se encuentran lejos de la consideración de productos maduros. En consecuencia, resulta una estrategia relativamente inteligente apostar por la especialización territorial en un sector que muestra claramente su capacidad de crecimiento.
- **La cultura es intensiva en trabajo.** Otro argumento que apoya la especialización de un territorio en el ámbito de la cultura frente a otras alternativas, es que la cultura es intensiva en trabajo. Las características específicas de producción, distribución, consumo o conservación de los bienes y servicios culturales, determinan que sea complicado la sustitución de bienes de capital por trabajo. Esto es especialmente así en actividades de ejecución humana como el teatro o la música en directo donde resulta imposible «mejoras productivas» a partir de la sustitución del trabajo por otros factores productivos. En otros trabajos (Marco, Rausell, 2006) hemos comprobado que en el caso español, si una empresa media del conjunto de las actividades económicas ocupa entre

---

5. Como señalan Ariño u otros (Ariño, A. el allí, 2006), «se ha producido un incremento notable de la renta per cápita, con el consiguiente aumento de las clases medias, la inmersión en la sociedad del consumo y la disponibilidad de recursos para el consumo en el tiempo libre, espacio especialmente propicio para el incremento de las prácticas culturales.

3,5 y 4 trabajadores, en el campo productivo de la cultura y el ocio este ratio se sitúa en un valor que oscila entre el 5.5 y el 6. Este atributo de la actividad cultural resulta interesante, especialmente en economía como la española que ha tenido dificultades históricas para equilibrar su mercado de trabajo. Por tanto, para aquellos territorios en los cuáles el desempleo sea un problema estructural, apostar por los sectores culturales puede ser una estrategia acertada.

- **El trabajo en los sectores culturales provoca mayores niveles de satisfacción laboral que en el conjunto de la economía.** Los estudios parecen demostrar que trabajar en el sector cultural provoca algún tipo de compensación psicológica que deriva en el hecho de que a pesar de contar con unas condiciones laborales objetivamente peores que la media de los trabajadores<sup>6</sup> (Towse, 2001), muestran unos niveles de satisfacción laboral superiores a la media de los trabajadores. Este hecho que podría ser comprensible para ocupaciones laborales más ligadas a la expresión de la creatividad, sin embargo se extiende también a aquellas funciones de gestión o incluso aquellos desempeños más auxiliares y técnicos (cámaras, descargadores, instaladores de exposiciones, etc.). Es evidente que si existe posibilidad de optar en un abanico de alternativas de especialización productiva de un territorio resulta de lo más razonable elegir aquellas opciones que vehiculen mayores niveles de satisfacción laboral.
- **El sector cultural no es, en general, depredador del medio ambiente, no genera desechos y además difi-culta notablemente la deslocalización.** En un momento que resulta una preocupación la relación del hombre con su medio natural, optar por actividades vinculadas a la cultura puede ser una opción atractiva frente a opciones del sector primario o frente a actividades industriales con mucho mayor impacto ambiental. En esta misma tesitura, dado que la actividades culturales se encuentran en mayor medida ligadas estructuralmente al territorio, resulta más complicado que se sometan a procesos de deslocalización.

Otros argumentos más genéricos se pueden añadir a la lista anterior y que tiene más que ver con tendencias generales del modelo económico de mercado o los mecanismos de cambio social. Incidiendo en esta última acepción, resulta razonable pensar que sociedades y territorios habituados a apostar por estrategia ligadas al arte y a

---

**6.** Los artistas son más jóvenes que el resto de la fuerza de trabajo en general, tienen mayor formación, existen especializaciones de género, trabajan en arte menos de lo que desean, los que trabajan, trabajan más horas que otros trabajadores comparables y en término medio ganan menos que el resto de los trabajadores.

la cultura, donde los valores relevantes son la investigación, la innovación las transgresiones de formatos y lenguajes, mostrarán una mayor proclividad al cambio social. En un mundo muy dinámico y en permanente transformación esta predisposición puede constituir un valor.

## LA CALIDAD DE VIDA

Los derechos culturales son parte inalienable de la condición humana y ya como se reconoce tanto en la declaración de los Derechos del Hombre<sup>7</sup> de la UNESCO como en la Agenda 21 de la Cultura. Pero además, la relación entre cultural y calidad de vida, al margen de la que se deriva de las dos relaciones anteriores (cohesión social y crecimiento económico) debe entenderse a partir del hecho de que el contacto continuado con las manifestaciones culturales ya sea a través del consumo o la práctica, responde a una necesidad esencialmente humana, que se deriva de la condición de individuos que demandan persistentemente comunicar, expresar y sentir. El consumo o la práctica cultural no es solo una mera ocupación del tiempo de ocio sino que implica una sacudida de los sentidos que tiene impacto, algunas veces de manera irreversible, sobre los procesos cognitivos y sensoriales<sup>8</sup>. Así, vivir en un entorno con espacios públicos bellos y con significado, poder sentarse en un claustro gótico o colonial, tener la opción de asistir a conciertos de música, exposiciones y teatro, acceder a clases de canto, guitarra, participar en un coro o en una banda, tener medios de comunicación que reproducen o comentan manifestaciones culturales, tener la opción de ensayar con un grupo de música amateur, encontrar un posible editor de nuestros poemas en un evento de nuestra ciudad o poder organizar o participar en un concurso literario, son elementos relevantes para que nuestra vida se mueva en marcos de mayor o menor calidad. Desde otra perspectiva podemos definir la cultura como el sistema compartido de creencias, valores y prácticas que definen un conjunto humano. En este sentido, si podemos afectar a la construcción social de este sistema, realmente están afectando al conjunto de relaciones que se establecen entre los individuos y, en consecuencia, valorando y modificando

---

**7.** El derecho a la cultura, incluido en la «Declaración Universal de los Derechos del Hombre» de 1948 ha sido uno de los elementos claves en la aparición de las políticas culturales: Todos los individuos tiene derecho a participar libremente en la vida cultural de la comunidad. Este derecho a la cultura aparece recogido en la mayoría de los textos constitucionales de los países occidentales (Art 149 de la Constitución .Española declara que es un deber y atribución esencial del Estado)

**8.** De manera más anecdótica, se puede señalar que incluso algunos investigadores del ámbito médico señalan que algunas prácticas culturales están correlacionadas con una esperanza de vida mayor.

su capital social. Y esta dimensión de la cuestión tiene alguna cosa a ver con la definición de la identidad individual, con los modelos de integración, con los niveles de cohesión social a partir de los sentimientos de pertenencia y con muchas otras variables que algunos estudios muestran muy correlacionadas con la función de bienestar individual, en definitiva con nuestra calidad de vida.

Sin embargo, la correlación entre territorios con densidad cultural y calidad de vida no puede extenderse mucho más. Algunos discursos imbuidos de ese consensuado «buonismo» relacionan con excesiva ligereza el consumo cultural y otros bienes individuales y sociales. En nuestra carrera como investigadores de la cultura, a pesar de nuestra empatía y prejuicios por la idea, no hemos encontrado ninguna prueba contundente que determine, sin dudas, que es mejor en algún sentido una sociedad que contiene muchos individuos cultos (es decir consumidores de cultura) que otra que contenga menos. En este sentido nos parecen poco fértiles tanto desde el punto de vista tanto conceptual como operativo, las aproximaciones que, a modo de ejemplo, afirman *que la cultura contribuye a la erradicación de la pobreza y la búsqueda de la inclusión social, gracias a su creciente impacto en la transformación económica y social de nuestros países*<sup>9</sup>. Estas formulaciones voluntaristas responden más a la expresión de deseos que a conclusiones de experiencias contrastadas y en muchas ocasiones no sólo no ayudan a posicionar la cultura en el espacio real que le corresponde sino que además empobrecen el debate.

Lo que sí es cierto es que la «calidad de vida» de un territorio, es cada vez más un factor determinante en la decisión de localización de actividades especialmente ligadas al sector quinario, entre las que se encuentra las de los sectores culturales, lo que nos devuelve de nuevo al conjunto de relaciones cruzadas entre crecimiento económico, cohesión social y calidad de vida.

Más aún si se entiende la cultura como un subsistema de la realidad social, es evidente que también podríamos hablar del grado de desarrollo de ese sistema y de los indicadores que nos pueden aportar información sobre el nivel o estadios en que se encuentra una determinada comunidad. En este sentido nos parece interesante la aproximación que desde el plan estratégico de la cultura de Barcelona se formula sobre cuáles deben ser las «capacidades» mostradas por un territorio para considerar que contiene un sistema cultural robusto y desarrollado.

---

9. Declaración de Montevideo, IX Conferencia Iberoamericana de Cultura. Julio de 2006.

«El desarrollo cultural exige tener en cuenta, al menos, cinco dimensiones: la libertad de los individuos y las comunidades para expresarse –la libertad cultural en una ciudad diversa–; las oportunidades de los creadores para desarrollar todas sus potencialidades y proyectarlas –la ciudad creativa–; la riqueza y la variedad de agentes y actores culturales en un equilibrio entre mercado cultural y espacio institucionalizado por la cultura –un ecosistema cultural denso y productivo–; la preservación de la memoria a través del patrimonio acumulado –la ciudad en el tiempo–, y finalmente, la preservación del espacio público como lugar de encuentro, diálogo e intercambio –la ciudad es espacio público–.»

La calidad de vida, en consecuencia está fuertemente correlacionada con esas cinco dimensiones de la libertad.

La dimensión simbólica está ligada al desarrollo a través de otras dimensiones como la promoción de la cultura de la paz frente a los efectos desestructurantes de la violencia, cultura e igualdad de género, cultura y respeto a la diversidad, tal y como recoge la Convención sobre la Diversidad, cultura y libertad de expresión, cultura y participación, cultura y pobreza, cultura y sostenibilidad, cultura y cooperación, cultura y preservación del paisaje, etc. Sin embargo todas estas perspectivas pueden recogerse en la aproximación que realizamos través de los conceptos de cohesión social y calidad de vida que quedan definidos en cada comunidad concreta a partir de sus propias circunstancias históricas, sus condicionantes institucionales y su propio grado de desarrollo. Es cierto que la cultura puede jugar un papel como vacuna de amplio espectro de la articulación social y en la configuración del territorio, pero de acuerdo con nuestra interpretación inicial, hay que tener en cuenta que para objetivos específicos (vease capítulo siguiente) hay que desarrollar herramientas concretas de intervención de las políticas culturales que, persigan coherentemente dichos objetivos. La multidimensionalidad de la realidad cultural es un arma de doble filo, ya que no implica que se puedan cubrir todos los objetivos con cualquier implementación de política pública, sino que significa trabajar en entornos complejos donde las relaciones causales no son siempre biunívocas, estables y persistentes en el tiempo y que además tiene, como medicina social numerosas contraindicaciones, en muchos de los casos, no previstas

## **EL MARCO DE LA ACCIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL**

Si aceptamos las tesis de los párrafos anteriores, es decir que la dimensión simbólica deviene en un elemento relevante en las posibilidades de desarrollo de un determinado territorio, la consecuencia, desde la lógica de la acción

pública, será que si queremos afectar y transformar las oportunidades de desarrollo de un espacio, hemos de ser capaces de manipular, a través de implementación de políticas públicas, el contexto que de significado cultural a un territorio. Es en este sentido desde donde nos proponemos definir la política cultural, como todas aquellas intervenciones, que deliberadamente tratan de afectar al significado simbólico de un territorio. La definición de la conferencia de Mónaco de la UNESCO definía a la política cultural como el «Conjunto de principios operacionales, prácticas sociales conscientes y deliberadas y procedimientos de gestión administrativa y presupuestaria, de intervención o no intervención que deben servir de base a la acción del Estado tendente a la satisfacción de ciertas necesidades culturales mediante el empleo óptimo de recursos materiales y humanos de los que la sociedad dispone en un momento dado». Esta definición nos resulta poco proactiva, en el sentido que se plantea como respuesta a la «satisfacción de ciertas necesidades culturales» cuando ya en este punto hemos acordado que la cultura no sólo tiene que ver con «necesidades culturales» sino que afecta al conjunto de la frontera de posibilidades de desarrollo de un territorio. Así en sentido amplio la política cultural sería toda aquella acción de agentes públicos o privados que tuviera incidencia sobre el universo de significados compartidos por los habitantes de un determinado espacio geográfico y aquí cabría incorporar no sólo a la política cultural en sentido estricto, sino también a la política educativa que conforma los relatos sobre la historia, el sentido y los atributos de una comunidad, la política lingüística en aquellas comunidades con más de una lengua, la política de información y comunicación que tiene que ver con los mecanismos de transmisión de los relatos y finalmente todo otro conjunto de políticas sectoriales como son la política turística, las políticas industriales orientadas a los sectores culturales (industria editorial, audiovisual y fonográfica) o las nuevas políticas de la sociedad de la información relacionadas con la gestión de las tecnologías de la comunicación y la información así como las políticas sobre gestión de la propiedad intelectual.

Es evidente que el universo simbólico de una comunidad es el resultado de la interacción compleja de numerosas variables presentes, de su devenir histórico y de su proyección hacia el futuro, por lo que la racionalización del proceso de gestión de dicho conjunto de significados compartidos implica necesariamente una aproximación holística e integral, que dificulta notablemente su incorporación en un espacio de intervención pública. A pesar de la constatación de esa compleja realidad, la aproximación del presente texto, en aras de aportar herramientas operativas y plausibles de intervención, va a considerar a la política cultural en sentido estricto y más aún vamos a ceñirnos a las limitadas actividades que enumera Bianchini (Bianchini, 1996) como ámbitos sujetos a la planificación cultural:

- El patrimonio histórico, artístico, arqueológico y antropológico;
- La imagen externa del territorio que se expresa a través de las canciones, los mitos, la gastronomía las guías turísticas, los reportajes de las revistas, la radio o La televisión y las representaciones culturales;

- El repertorio de productos y capacidades productivas locales en el ámbito de la artesanía, la industria y los servicios;
- El ambiente físico que comprende el patrimonio arquitectónico, el paisaje y la topografía del territorio;
- La calidad de los espacios públicos;
- La diversidad de los negocios de la actividad recreativa, de ocio y cultura;
- Las tradiciones locales de vida asociativa y de sociabilidad con eventos como las fiestas y celebraciones;
- Los hobbies y las prácticas de los residentes;
- Las culturas juveniles, de la minorías y de otras «comunidades de interés» presentes en el territorio;
- Las artes plásticas, los espectáculos y las industrias culturales.

## LA LÓGICA DE LA ACCIÓN PÚBLICA PARA LAS POLÍTICAS CULTURALES

Toda intervención del sector público es un acto consecuencial, es decir, que persigue de manera consistente finalidades explícitas o no, de su función de objetivos. La propia lógica de la intervención obliga revelar el conjunto de razones que le impelen a actuar. Este conjunto de razones, para que constituyan una justificación deben contener al menos un juicio de valor –por ejemplo «los ciudadanos tienen el derecho a acceder a servicios culturales»– y una argumentación lógica verdadera y suficiente que de alguna manera nos lleva a la forma de la intervención.

Aunque resulte conocidas y obvias algunas de las reflexiones que seguidamente vamos a realizar sobre la lógica de la acción pública, resulta conveniente subrayarlas en el caso de las políticas culturales ya que muchas veces nos aproximamos bajo algunos supuestos relativamente confusos. En primer lugar para que una realidad sea merecedora de la intervención pública es necesario cierto consenso social y científico sobre la consideración de que dicha intervención resuelve algún problema y que al acción colectiva a resulta legítima. Numerosa literatura ha florecido desde mediados de los años 60 sobre la pertinencia o no de la intervención del Estado en cultura<sup>10</sup>.

---

**10.** Un breve pero claro repaso al «estado de la cuestión» puede encontrarse en el artículo de Bruno Frey «El apoyo público a las artes», (Frey, B. 2005)

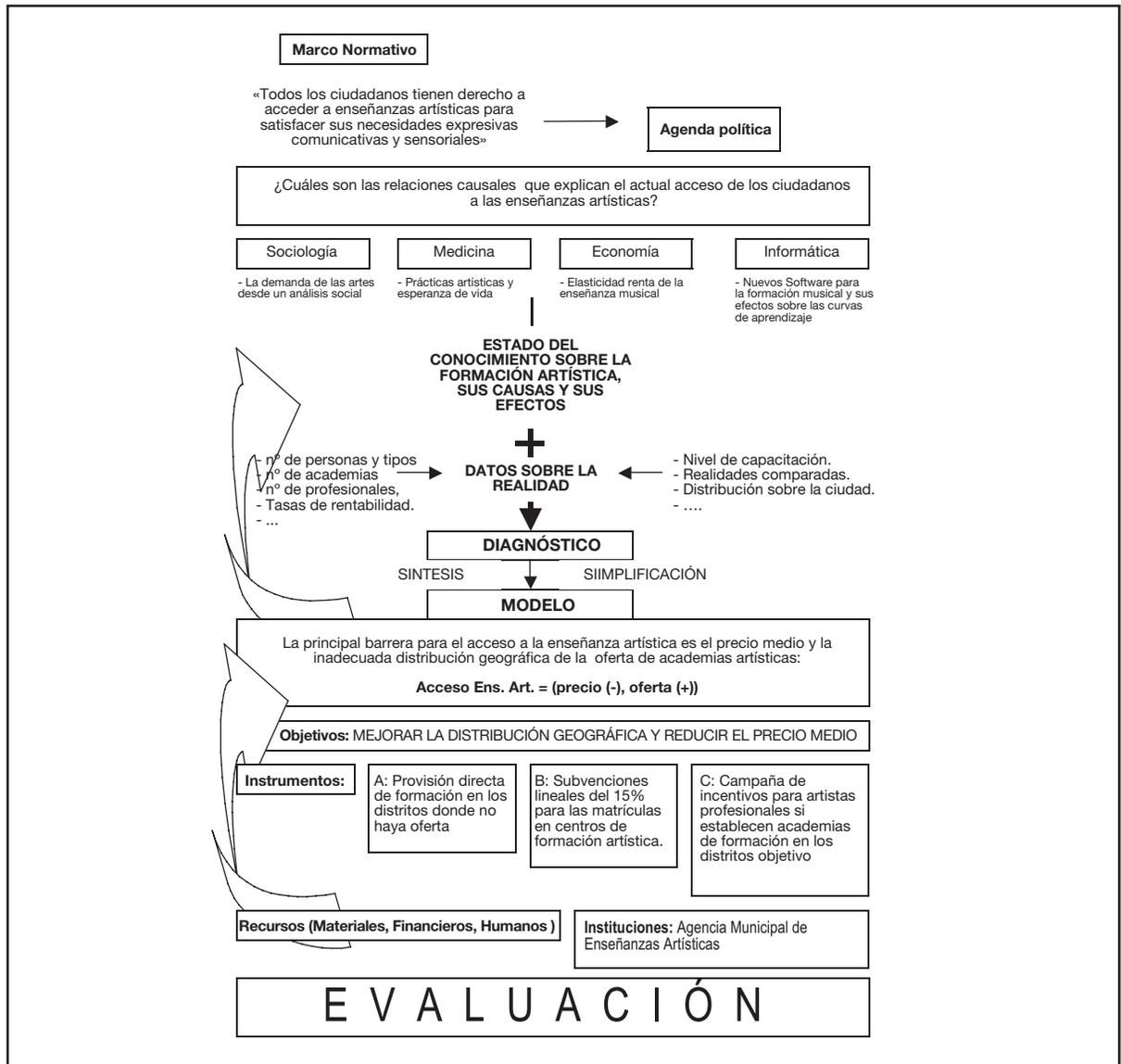
No vamos a aportar ninguna dimensión nueva a esta discusión sino que simplemente queremos explicitar cuál es el argumento principal que justifica, en este trabajo, la incorporación de la «cuestión cultural» en la agenda política: La cultura puede ser una estrategia adecuada, por los razonamientos expresados anteriormente, para promover el desarrollo de una comunidad.

Desde esta consideración, la política cultural deja de ser entendida como mera intervención ornamental de la acción de gobierno o como respuesta para satisfacer requerimientos específicos de determinados grupos de creadores o demandantes de cultura para devenir en un elemento sustancial en la política pública. Estamos hablando de una política cultural proyectiva que puede vehiculizar a través de su articulación las posibilidades de desarrollo en aspectos tan relevantes como la vertebración simbólica del territorio, el impacto económico de un sector con tasas de crecimiento muy superiores a la media del resto de los sectores económicos y -lo que es más importante- la dimensión de la calidad de vida de los ciudadanos en aspectos tan vitales como sus posibilidades de desarrollo integral personal a través de las capacidades expresivas o estéticas de la práctica o el consumo cultural. Es esta nueva centralidad, derivada de una aproximación integral al fenómeno cultural la que otorga una mayor responsabilidad, y exige una mayor precisión y certeza a todos aquellos agentes que actúan, reflexionan o teorizan sobre las políticas culturales. Desde esta perspectiva ya no valen sólo declaraciones grandilocuentes, lugares comunes y consenso vacíos de contenido.

Y esta circunstancia es la que nos llevan a otras cuestiones relevantes en el ámbito de las políticas culturales. Un aspecto muy importante es reconocer, como señala Gerardo Caetano (Caetano, 2003) es que «si hablamos de políticas culturales tenemos que hablar de política, y aquí también hay un posible «abrazo de la muerte», me sumo a un concepto que no es mío, que es creer que se puede hacer políticas culturales sin política». Desarrollar políticas culturales no es una cuestión de técnicos o expertos, sino que toda intervención pública parte de un contexto normativo basado en creencias, valores y marcos ideológicos y que además en toda intervención pública eficaz –es decir que tiene algún impacto sobre la realidad– es posible detectar efectos distributivos. En toda asignación de recursos colectivos es posible identificar quién gana y cuánto y quien pierde y cuánto.

Partiendo de la constatación del trasfondo ideológico de cualquier intervención pública defendemos que en estos momentos históricos, como espacio de consenso normativo, de forma genérica y para el ámbito del desarrollo local, puede resultar muy útil el documento de la Agenda 21 de la cultura, del que haremos algunas consideraciones en los próximos epígrafes.

**Esquema 2.2. Un ejemplo sobre la lógica de la acción pública en el ámbito de la política cultural**



Siguiendo la línea de la argumentación sobre la lógica de la acción pública cabe seguir considerando que si incorporamos la cultura a la agenda política y explicitamos el marco normativo que fija los objetivos de nuestra intervención, el siguiente paso tiene que ser reconocer cuáles son las relaciones causales que explican el funcionamiento de las realidades en el sistema cultural. Sólo conociendo las cadenas de causas y efectos es posible pensar como intervenir para obtener o nuevos efectos o efectos distintos, y esto exige conocer muchas cosas. Exige conocer desde cuestiones como por qué los creadores crean, o qué impactos cognitivos se tienen en un concierto, hasta que efecto tiene una rebaja de un punto del IVA sobre el comercio de libros. El gran reto de las ciencias en general y de las instituciones en particular –especialmente de investigación universitaria- es aportar conocimiento cierto que nos explique como funciona la realidad. Y este llamado concierne especialmente a las Ciencias Humanas y Sociales, pero apela también a la Física, la Informática o la Neurobiología. Nuestra experiencia en el ámbito de la investigación sobre la cultura nos apunta a afirmar que nos encontramos frente a una enorme caja negra de la que sabemos muy poco y que nos guiamos por una serie de inercias y lugares comunes no demostrados que lastran la eficacia de la mayoría de las intervenciones pública en cultura (ver recuadro; «La república de los tópicos»). El estado del conocimiento sobre cada uno de los aspectos que merecen la atención de la colectividad, es el escalón inicial sobre el que hemos de configurar una intervención pública, y para superar este primer paso resulta necesario recurrir a las aportaciones que lentamente, pero de manera creciente, ofrecen las Ciencias sobre los fenómenos culturales. Repasar el *corpus teórico* resulta un recorrido ineludible en la senda de implementación de las políticas públicas, y especialmente las Universidades un mojón necesario. Nuestra experiencia nos apunta que, al menos en el caso español, aún existe una distancia poco fructífera entre la «praxis» de las políticas culturales y la investigación. Las razones de esta distancia van desde el menosprecio de la propia práctica política cultural (que parece que aparentemente cuenta con numerosos entendidos) hacia las aportaciones de la academia, a la indiferencia y el poco esfuerzo de la comunidad universitaria por la transferencia social del conocimiento.

Si contásemos con un buen conocimiento sobre las relaciones causales que articulan un sistema cultural ya podríamos realizar un adecuado **diagnóstico** que nos revele el funcionamiento de la realidad social vinculada a los fenómenos culturales. A partir de ahí, se trataría de desarrollar un proceso de **síntesis** que extrajera en un **modelo** aquel conjunto de relaciones relevantes, que no sólo resulten ciertas sino que además puedan ser objeto de manipulación a través de algún instrumento y que además su manipulación no nos genere efectos imprevistos o no deseados. Este modelo es la representación simplificada del esquema que va a sustentar la implementación de la política pública (ver cuadro ejemplo). Con el modelo en la mano, nos aparecen los objetivos intermedios de la intervención, que resultan de convertir las variables relevantes (problemas) en objetivos perseguibles. De forma que las modificaciones de las variables se convierten en los objetivos intermedios de nuestra intervención.

La búsqueda de los instrumentos no es, en el ámbito de las políticas culturales un mero problema técnico, sino que significa también enfrentarse a un vasto campo de experimentación y de posibilidades de innovación. Sin embargo, no hay que olvidar, que el instrumento no es el objeto de la política cultural, sino la herramienta para alcanzar los objetivos intermedios y con ellos el objetivo final. Del proceso de búsqueda de herramientas nos tendría que derivar un conjunto de instrumentos de intervención factibles, con un impacto previsible sobre las variables que queremos afectar, y valorables en términos de costes y evaluables en términos de eficacia, eficiencia y equidad.

Una vez determinados cuáles son los instrumentos, sus costes y sus efectos, todo el programa de implementación de la política cultural tiene que dotarse, a través de los mecanismos habituales o excepcionales de los presupuestos públicos, de los recursos derivados del cálculo de los costes y ha de desarrollarse a través de instituciones ya existentes (áreas de gestión, organismos autónomos, etc..) o de nueva creación que se articulan específicamente para la implementación de una determinada nueva política.

Con todo lo anterior tenemos ya en marcha un programa de política cultural desarrollado con una perspectiva temporal y que tendremos que evaluar. Dada la importancia que otorgamos al proceso de evaluación, no sólo en su dimensión técnica sino como vehículo imprescindible para la participación y el posicionamiento ciudadano, postergamos la cuestión de la evaluación a un capítulo posterior (véase Cap 7).

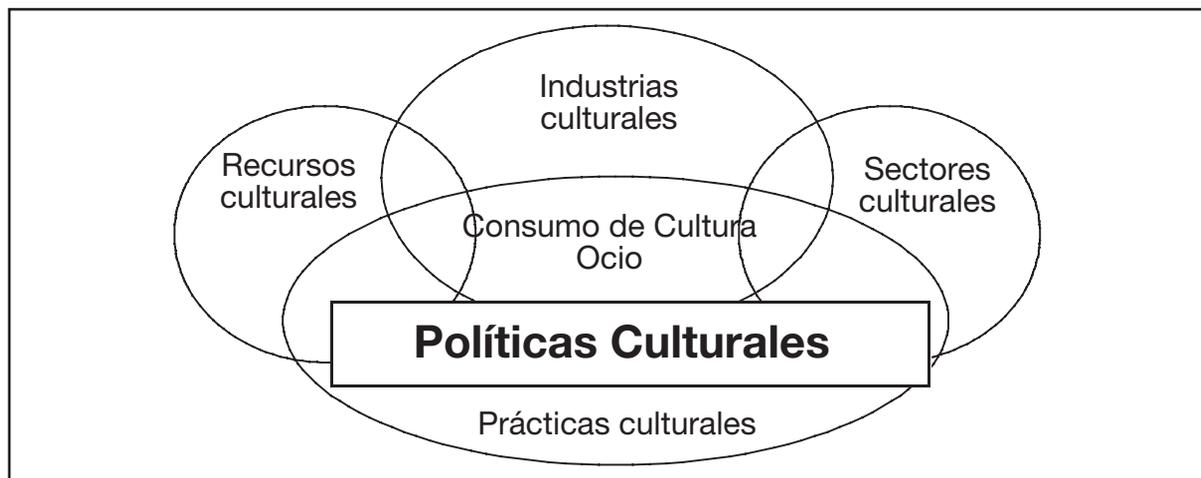
En general, el estilo decisorio de las políticas culturales, parte del hecho de que existe un gran consenso genérico alrededor de los valores perseguidos (la cultura es buena) pero un elevado desconocimiento sobre los medios, los hechos y las técnicas para conseguir dichos objetivos. En esta tesitura nos encontramos ante un proceso, denominado por los politólogos, pragmático (Meny, Thoenig, 1992) en el que los diseñadores de la política cultural recurren a supuestos expertos que en la mayoría de los casos, a partir de tópicos, lugares comunes y experiencias personales, hacen lo mejor que pueden. También en muchos casos estos supuestos expertos provienen de los propios campos de producción cultural (artistas, directores de teatro, pintores, etc.) o espacios próximos. Así la política cultural, en vez de resultar de un proceso informado, derivado de las demandas de los ciudadanos a través de sus elecciones en el marco de la democracia representativa, y que trata de racionalizar las relaciones entre fines y medios, en entornos de eficacia, eficiencia y equidad (como ocurre en otros ámbitos de la acción pública), se convierte de la mano de los agentes culturales enrolados en la gestión, en otro proceso creativo, ocurrido y que la mayor de las veces responde a las propias querencias, fobias y filias de estos agentes y que considera a los ciudadanos, usuarios o no, un inordio prescindible. En este contexto de praxis de las políticas culturales, cada vez más, la evaluación de las mismas deviene en una herramienta necesaria para recuperar el control social y racionalizar su implementación. Por la importancia de dicha cuestión, dedicaremos un capítulo completo a su análisis.

## LOS ESCENARIOS POSIBLES DE LA PLANIFICACIÓN CULTURAL

La planificación, como proceso, constituye un indicador relevante sobre la maduración de la percepción de la dimensión estratégica de las intervenciones en cultura. Significa profundizar en la racionalidad instrumental de la acción pública en el marco de un esquema fines-medios y en consecuencia implica tener cierta claridad conceptual sobre la relaciones causa-efecto que se manifiestan en un sistema cultural. Además la planificación cultural implica vislumbrar unos posibles escenarios que dibujan la frontera de anhelos colectivos que una comunidad confía a la cultura.

En este contexto, la política cultural, podría definirse como un proceso deliberado de intervención que trata de afectar a las relaciones existentes entre la actividad creativa del individuo, la configuración de las industrias culturales, la gestión y la definición de los recursos culturales de un territorio, así como las prácticas culturales de sus ciudadanos. Este en definitiva el marco de actuación de la política cultural que de una manera u otra trata de afectar a las relaciones de los individuos con algunas de estas esferas sociales a) los procesos creativos y de expresión y comunicación artística, b) las relaciones de los individuos con aquella parte del mercado que ofrece bienes y servicios culturales, así como las estructuras económicas que producen esos bienes y servicios c) las relaciones de las comunidades con el conjunto de discursos y significados que articulan el universo simbólicos de un territorio (recursos culturales).

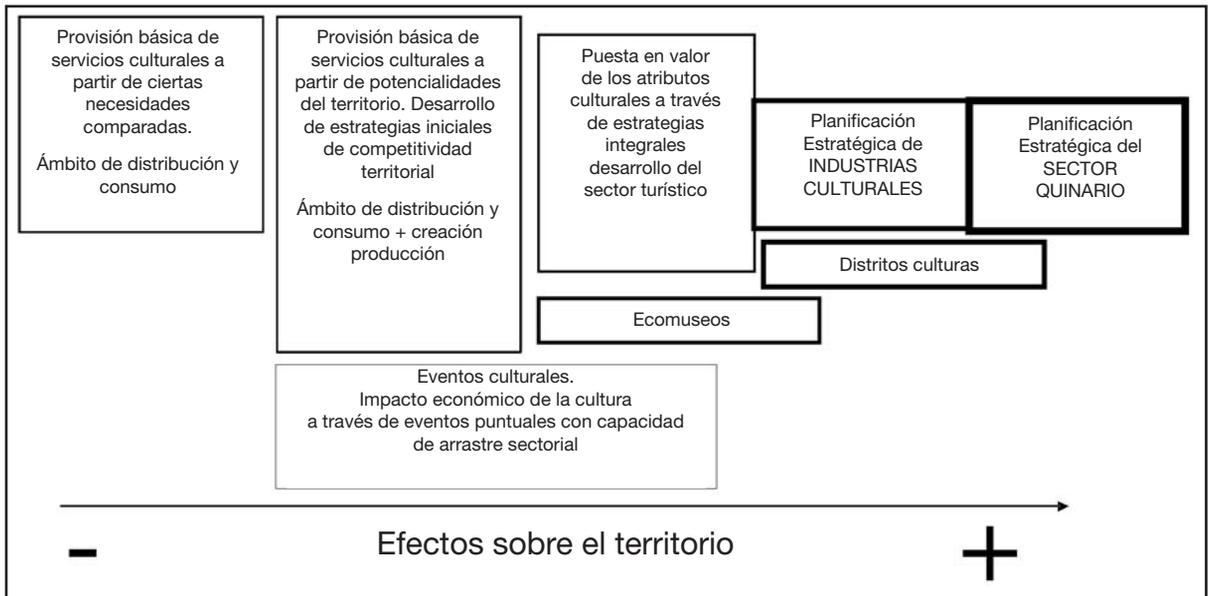
**Esquema 2.1. Cultura y Territorio: Una relación para el desarrollo**



Al mismo tiempo la política cultural trate de ordenar y regular la relaciones entre cada una de estas como se relaciona la capacidad creativa y el conjunto de recursos culturales con las industrias que los transforman y la convierten en un productos y como este conjunto de relaciones afecta al consumo de los ciudadanos y a sus prácticas culturales.

Sin embargo si queremos enfatizar el impacto que la política cultural tiene sobre el territorio, resulta necesario delimitar un conjunto de escenarios posibles de intervención en función del conjunto de efectos previstos sobre un espacio determinado. Y si el objetivo último de la intervención es generar procesos de desarrollo, resulta útil calificar cada conjunto de intervenciones sobre un gradiente que nos determinar el mayor o menor efecto sobre el mismo. De lo que se trata es intentar evaluar la capacidad de las estrategias de política cultural (conjunto de instrumentos de intervención con un objetivo intermedio general) para fijar en mayor o menor medida sus efectos sobre el territorio. El conjunto de estrategias que aquí planteamos no es el resultado de una proceso de depuración teórica sino que sigue de una análisis de cuáles son las praxis más habituales a las que nosotros nos hemos enfrentados.

Para delimitar esos escenarios y su capacidad de impacto sobre el territorio podemos utilizar la siguiente ilustración:



## **MEJORAR EL PROGRAMA CULTURAL**

Una primera posibilidad, aún con efectos limitados sobre el territorio, podría ser que a través de la política cultural, se incrementara la provisión de bienes y servicios culturales de una comunidad, de manera que así ya estamos afectando en el desarrollo, en el sentido que incrementamos la calidad de vida al mejorar la oferta de servicios culturales y además a través de su consumo ritualizado y social, provocamos mayor cohesión o incrementamos el stock de capital social. Estas intervenciones, que suelen ser las más comunes en el desarrollo de las políticas culturales locales responden a demandas más o menos implícitas a partir de estándares comparados con otras realidades locales. «Si la población próxima, con las mismas características poblacionales que la mía tiene una oferta regular de teatro, o un programa de exposiciones ¿porqué la mía no?». En ese sentido hablamos de necesidades comparadas. Este tipo de políticas se concentran en los ámbitos de la distribución y el consumo, y habitualmente los proveedores son agentes de fuera del territorio. En consecuencia tienen muy poca capacidad de transformación del mismo.

## **DETECCIÓN DE LAS ESPECIFICIDADES CULTURALES DEL TERRITORIO**

Un segundo paso podría consistir en articular estrategias de provisión de bienes y servicios culturales a partir de las especificidades diferenciadas del territorio de manera que, tanto desde el punto de vista del impacto económico, como de la cohesión social resultan más provechosas al enfatizar la importancia de esas peculiaridades diferenciadoras. Podemos ofrecer una exposición de cerámica que precisamente coincide con una peculiaridad local de cierta especialización histórica en la producción cerámica, y que visualiza la importancia de dicha actividad en el proceso de construcción de la identidad local y que además suponga una demanda extra a los productores locales. O podemos convocar un certamen literario centrado en la figura de un poeta local. O podemos proveer una escuela de música de un instrumento peculiar del territorio. Este tipo de intervenciones va más allá de las propuestas en el párrafo anterior ya que presuponen de manera explícita o implícita, el reconocimiento previo de las peculiaridades culturales locales y manifiestan sus efectos no sólo en el ámbito de la distribución y el consumo sino que atiende a las dimensiones de la creación y la producción locales.

## EVENTOS CULTURALES Y FESTIVALES

El siguiente escalón lo encontramos en estrategias que consistan en la organización de eventos con capacidad de movilización interna (sería el caso de las fiestas locales) y que además, deliberadamente o no, tengan capacidad de atraer la atención exterior y general flujos de visitas, aún en períodos temporales muy concretos (para el caso de festivales, ferias, ciclos u otros eventos culturales).

*De esta forma, es cierto que en estos momentos asistimos a una proliferación asombrosa de espectáculos y certámenes culturales organizados tanto en el ámbito urbano como en el rural, en un contexto de festivalización de enclaves entendido como estrategia de desarrollo económico y de impulso territorial. Sin embargo, la experiencia más refinada en este sentido, quizás sea el fenómeno de las Ciudades Europeas de la Cultura, donde las expectativas de transformación y cambio que se generan para la ciudad, desbordan ampliamente los objetivos estrictamente culturales que se persiguen con la propia organización del evento. Los orígenes de la iniciativa de la Capitalidad Europea de la Cultura fueron básicamente de tipo cultural, pues se planteó como una manera de resaltar la identidad europea a través de la cultura (Comisión Europea, 1985); pero poco a poco se ha ido reorientando hacia una oportunidad de rentabilización, en el más amplio sentido, de un evento de carácter cultural. En este nuevo desempeño, el turismo cultural cumple lógicamente con la función de atracción de gasto y generación de riqueza, las dotaciones culturales persiguen el cambio urbano hacia adentro y hacia fuera, y el programa cultural atiende a la función de identificación social y cohesión europea.*

*Luís Cesar Herrero (2004). Impacto económico de los macrofestivales culturales: reflexiones y resultados. Portal Iberoamericano de Gestión Cultural. [www.gestioncultural.org](http://www.gestioncultural.org)*

La lógica del impacto económico de los eventos, promovidos por las políticas públicas se basa en que el gasto público destinado a la celebración del evento tiene un efecto multiplicador sobre el conjunto de la estructura económica.

## EL ECOMUSEO

Para referirnos a los ecomuseos no voy más que seguir la publicación de Maurizio Maggi y Donatella Murtas, que desde el Piamonte cuentan con un instituto de búsqueda que ha trabajado ampliamente el concepto de ecomuseo y se han dedicado con fruición a su difusión. Los ecomuseos nacen a principios de los años setenta como voluntad de am-

pliar un concepto de museo que quedaba algo envejecido. Una de las definiciones más convenientes de ecomuseo es aquella que confronta las características del museo tradicional frente a esta nueva concepción de museo.

**Tabla 2.1. Las relaciones entre el ecomuseo y el museo tradicional**

	MUSEO TRADICIONAL	ECOMUSEO
Foco de la interpretación	Colección (Un sola disciplina; Historia, Etnografía, Arte...)	Patrimonio sentido holístico (Multidisciplinar)
Espacio de referencia	Inmueble/ edificio	Territorio
Colectivo al que va dirigido	Público	Población
Control	Órganos de gestión del museo	Órganos de representación y participación de la colectividad.

El ecomuseo en su sentido más amplio significa un pacto de una comunidad para el cuidado de un territorio. Este pacto no es un conjunto de normas que obligan o prohíben cualquiera cosa sino un acuerdo básico arraigado y consensuado entre los agentes que pueblan el territorio. El sujeto de la iniciativa no deben ser las instituciones públicas, a pesar de que puedan jugar un papel propulsor muy importante, sino que han de ser la sociedad local articulada. Y cuidar un territorio significa no solo conservar, sino también utilizar, disfrutar y gozar, ahora y en el futuro el propio patrimonio cultural y visualizar y desarrollar las formas para generar nuevos valores (históricos, económicos y sociales) sobre el territorio. El territorio en este sentido no se debe entender sólo en sentido físico sino como espacio de la Historia de sus habitantes.

Es evidente que con esta aproximación donde lo que parece importante no es tanto los aspectos de contenidos sino más bien los procedimentales, la gama de planteamientos de ecomuseos es muy amplia, pero de las actuales experiencias y de las mejores prácticas podemos extraer algunos elementos comunes:

Los ecomuseos tienen mapas culturales: Un mapa cultural es una expresión de los valores comunes de una colectividad. Constituye la carta de identidad, el autorretrato que evidencia los rasgos comunes y únicos sean estos ambientales, paisajístico, económicos, históricos, o sociales, que le otorgan en el territorio una característica única y especial. Un buen mapa cultural puede comunicar mucho y puede realmente aportar mucha luz sobre un territorio. Se trata de definir el auto-conocimiento local, fundamentar el sentido de pertenencia, catalogar las formas de expresión creativa, elementos que deben ser herramientas para la investigación de la propia realidad y por las posibilidades de fundamentar proyectos de desarrollo local. La realización de un mapa cultural permite descubrir el espíritu de una comunidad y constituye la representación de los pensamientos de una comunidad en un momento dado.

Los ecomuseos le otorgan gran importancia al paisaje. Hablar de paisaje y centrar la atención en él, implica trabajar a un concepto que valoriza la idea de totalidad, de la existencia de relaciones de conjunto. Y también como síntesis del valor afectivo por el territorio que incluye desde la forma hasta los elementos ecológicos que la componen (flora, fauna, hasta los modelos de vivir el espacio que se derivan de la ocupación humana -construcciones, cultivos-, etc.). Es por eso que experiencias basadas en la reconversión del fundamento paisajístico pueden tener un efecto devastador sobre la natura y las características del espacio

Los ecomuseos se esfuerzan en la interpretación del territorio. La interpretación del territorio es una de las actividades centrales del ecomuseo y trata de mostrar el significado del patrimonio cultural como estrategia explícita de reforzar la comprensión y la interiorización del espacio. La interpretación no consiste sólo en información. Un buen proyecto de interpretación debe poner en relación el discurso interpretativo con la experiencia individual del visitante y su objetivo no es instruir sino provocar experiencias cognitivas, afectivas y perceptivas en los receptores. El desarrollo de un ecomuseo por lo tanto es la suma de iniciativas que van desde las publicaciones, el paquetes didácticos, el paneles ilustrativos, los caminos y sendas guiadas, la reconstrucción teatral de acontecimientos históricos, los concursos de fotografía, las fiestas, las visitas guiadas, la recolección de objetos y fotos entre los habitantes, una red de puntos de interpretación y didáctica del territorio, etc.

En definitiva un ecomuseo más que el discurso alrededor de un edificio o un monumento significa una lectura participativa y participada a partir de un determinado mapa cultural que incluye todo aquel patrimonio articulado alrededor de una trama interpretativa de la realidad del territorio. Y un ecomuseo exitoso sería aquel que definiera y ampliara la frontera de posibilidades de desarrollo de una comunidad a partir de sus atributos simbólicos, descubriendo y apoyando nuevas formas de vida y de negocios alrededor de bienes culturales del territorio.

*Su Donghai (Su Donghai, 2006, Communication and Exploration, Trento-Beijing, SCM-IRES-PAT) ha sintetizado en los nueve Principios de Liuzhi el intenso trabajo llevado a cabo junto con los museólogos chinos y noruegos (entre ellos, el desaparecido John Aage Gjestrum) desde el inicio de los años noventa.*

- 1. Los habitantes de los pueblos son los únicos titulares de su cultura. A ellos les corresponde el derecho de interpretarla y de legitimarla.*
- 2. El significado de la cultura y de sus valores pueden ser definidos únicamente por parte de la intuición humana y de la interpretación basada en el conocimiento. La competencia cultural debe ser enriquecida.*

3. *La participación es esencial para los ecomuseos. La cultura es un bien común y democrático y debe ser gestionada democráticamente.*
4. *En caso de conflictos entre turismo y conservación cultural es esta última la que recibe prioridad. El auténtico patrimonio no debe ponerse en venta, si bien la producción de los bienes de calidad basados en las actividades tradicionales debe ser alentada.*
5. *Es de máxima importancia la planificación integrada y ideada a largo plazo. Es necesario escapar de los beneficios económicos que a corto plazo que pueden destruir la cultura.*
6. *La protección del patrimonio cultural debe integrarse en un enfoque ambiental completo. Desempeñan un papel fundamental para lograr este propósito los materiales y las técnicas tradicionales.*
7. *Los visitantes tienen la obligación moral de mantener un comportamiento respetuoso. Deben seguir un código de conducta.*
8. *Los ecomuseos no cuentan con ningún tipo de «biblia». En todo momento serán distintos entre sí, basándose en las características culturales y la situación social local.*
9. *El desarrollo social es un prerrequisito para la creación de ecomuseos en comunidades vitales. El bienestar de los ciudadanos debe ser mejorado de manera que no comprometa los valores tradicionales.*

*Citado en Maggi, M. (2006): «Qué es un Ecomuseo, qué hace y porqué». IRES Piamonte*

## **CULTURA Y TURISMO**

La relación más obvia entre cultura y desarrollo, transita, evidentemente, por la vía del turismo. La lógica de este modelo es que a través de la valoración de los recursos culturales del territorio se consiga convertir a estos en productos turísticos que atraigan flujos de visitantes, en el mercado emergente del turismo cultural, para que con sus gastos directos e indirectos generen impacto económico a través de los multiplicadores.

## **Greg Richards. «¿Nuevos Caminos para el turismo cultural?»**

Observatorio Interarts

<http://www.diba.es/cerc/Arxinterac04/Arxsem1/richards/ponrichardsesp.pdf>

[...]Estas ambigüedades sobre la forma y el contenido del turismo cultural contribuyen enormemente a explicar las grandes diferencias existentes en los cálculos sobre el alcance del mercado del turismo cultural. Algunos investigadores han afirmado que el turismo cultural representa el 70% del mercado global del turismo, 500 millones de viajes internacionales. Sin embargo, los cálculos de la OMT estiman el tamaño del mercado en un 37% del turismo mundial, alrededor de 265 millones de viajes internacionales en 2003. Estos cálculos se basan claramente en una definición amplia de turismocultural, mientras que los cálculos más conservadores del turismo específicamente cultural de las encuestas de ATLAS (que incluyen a los que viajan por motivos específicamente culturales) indican que el turismo cultural representa aproximadamente del 5% al 8% del total del mercado turístico, alrededor de 60 millones de viajes.

[...]Uno de los aspectos más destacables del turismo cultural es que no todos los visitantes a lugares de interés cultural son turistas. Aproximadamente el 36% de los encuestados por ATLAS en 2002 vivían en la zona. Menos de un tercio eran turistas extranjeros. Esto confirma que excepto unos pocos lugares de interés cultural o eventos culturales en los que la mayoría de los visitantes viene de fuera, el mercado nacional tiene una importancia vital para gran parte de los lugares de interés del turismo cultural. También otros estudios afirman la importancia de los mercados nacionales y locales para la cultura.

[...]En cuanto a la participación, como en la mayoría de los otros sectores culturales, las mujeres representan la mayoría de los visitantes. De los turistas encuestados en 2002 sólo el 45% eran hombres. En contraposición a la visión tradicional del turismo cultural, la gente joven representa un segmento muy importante del público total. El mayor grupo de edad es el que comprende a los jóvenes entre 20 y 29 años, y casi el 40% de los visitantes tienen menos de 30 años.

[...]Una de las principales causas del crecimiento del turismo cultural en estas últimas décadas ha sido, por tanto, el incremento de los índices de educación superior. Los visitantes en general y los turistas culturales en

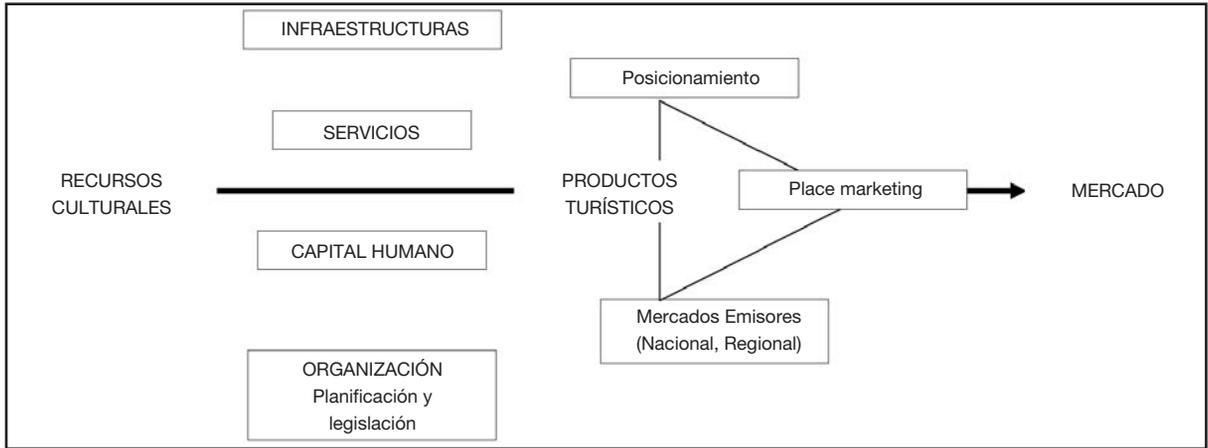
*particular tienen un nivel educativo muy alto. Más de la mitad tiene algún tipo de estudios superiores, comparado con aproximadamente un tercio del total de la población de la UE.*

*Un nivel educativo superior suele implicar mejores puestos de trabajo y más ingresos. Por lo tanto, no debe sorprendernos que los turistas culturales suelen ejercer profesiones liberales (34%) o cargos de responsabilidad (18%) y tener salarios que se encuentran aproximadamente un tercio por encima de la media de la UE.*

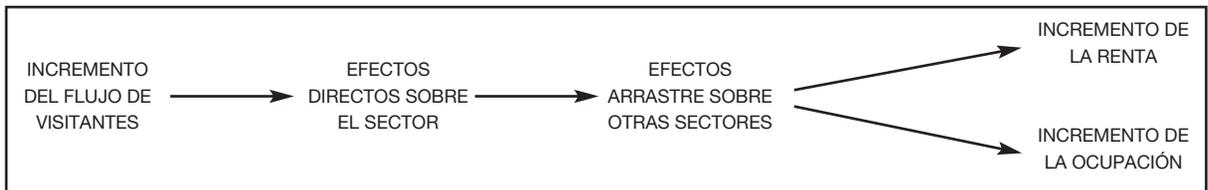
*[...]Si observamos con más detalle los motivos por los que van a un determinado lugar, es evidente que la motivación principal es la combinación de ambiente, cultura local e historia. La gente quiere aprender algo durante su visita, especialmente sobre el carácter único del lugar que visitan. Las motivaciones esenciales de las visitas de los lugares de interés cultural han cambiado poco en los últimos años. La motivación más importante ha sido invariablemente «aprender cosas nuevas». Sin embargo, en 2001 «vivir el ambiente» del lugar era casi igual de importante. Parece que el turismo cultural se está convirtiendo en un producto de vivencia en el que la visita se juzga en función de todas las características del lugar, y no sólo de su valor cultural.*

Numerosos documentos y trabajos explicitan la buena relación simbiótica que se puede dar entre el turismo y el entramado cultural de un territorio. Así que el vínculo entre cultura y turismo no sólo es uno de los más obvios sino también uno de los más desarrollados y uno de los que más impacto sobre el territorio generan. Dado que existen numerosos textos que profundizan en estos procesos y analizan casos concretos (Font, 2006) nos vamos a limitar a exponer los requisitos más esquemáticos, para dedicar algunos párrafos a los riesgos de estas estrategias.

Lo primero que cabe destacar que estos procesos de proyección de los recursos culturales como elementos esenciales de desarrollo turístico territorial, no son procesos espontáneos ni automáticos. La primera parte del proceso consiste en tratar de convertir a determinados recursos culturales (para eso es necesario reconocer dichos recursos culturales, y esto ya es un hecho de relativa complejidad social, véase el capítulo sobre el Sistema Cultural Local) en productos turísticos. Y esto dependiendo de la escala y la magnitud de las iniciativas requiere contar con unas determinadas infraestructuras físicas, disponer de un conjunto de servicios, contar con un conjunto de agentes públicos o privados capacitados para gestionar y llevar a cabo los proyectos (sean empresariales privados, de planificación pública o de iniciativas del sector asociativo) y un entorno más o menos organizado, con un cuerpo legislativo que permita y apoye el proceso.

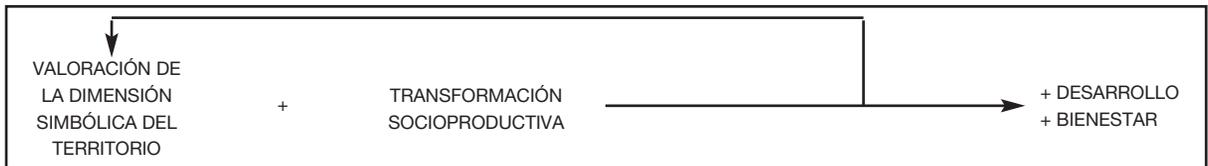


La definición producto turístico y su posicionamiento dependerán de las características de los mercados potencialmente emisores y también del posicionamiento de los otros espacios territoriales, que complementen o sustituyan a nuestro producto turístico. Una vez construido el producto turístico, lo ofrecemos al mercado (cada vez más global y competitivo), que en caso de mostrarse sensible al producto ofertado, significará captación de atención por parte de los flujos de visitantes del emergente turismo cultural. La lógica siguiente del proceso, ya si que trasluce una mecánica más automática que presupone que ese incremento de visitantes tendrá impactos directos sobre el sector turístico y efecto arrastre sobre otros sectores generando incrementos en la ocupación y la renta.



Estos encadenamientos vienen a ilustrar un engranaje en el que esperamos que la «demanda externa» sancione un proceso de valorización social la dimensión simbólica de un territorio a través de su disponibilidad a pagar de manera directa o indirecta por bienes y servicios culturales que una comunidad pone, a través de la in-

dustria turística, al alcance de los flujos de turistas, generando así un círculo virtuoso, en el que los incrementos de renta y ocupación consolidan, refuerzan y incrementan la valorización de la dimensión simbólica del territorio.



Los riesgos de estas estrategia, sin embargo son variados y básicamente provienen del hecho de que estas concatenaciones más o menos lógicas no se tiene que dar necesariamente y hay muchas variables que afectan al proceso y que no quedan controladas por los agentes locales, como pueden ser la coyuntura económica general, la evolución de las tendencias del turismo a nivel global, las actuaciones de espacios territoriales próximos o lejanos, o las estrategias de los agentes determinantes en la configuración de los flujos turísticos (touroperadores, grandes cadenas de hoteles, compañías de transporte, etc.). Otro riesgo evidente es que sin estrategias deliberadas de la extensión de los efectos del turismo, finalmente se pueden crear empleos y desarrollar negocios centrados en la hostelería o la construcción, que resultan poco gratificantes desde el punto de vista de su desempeño profesional, pudiendo llegar a la paradoja que finalmente u territorio con recursos culturales de excepcional calidad desarrollara estrategias basadas en el turismo que finalmente redujera a sus ciudadanos a una comunidad de de camareros y trabajadores de la construcción.

Sin embargo, nos gustaría destacar un riesgo específico, que nos sitúa en una concepción filosófica determinada. Nosotros defendemos la idea de que el universo simbólico de un territorio es su patrimonio más personal y que afecta a aspectos esenciales de las vidas de sus ciudadanos, como ya hemos señalado en párrafos anteriores. Es esta circunstancia la que evidencia los peligros de ciertas estrategias basadas en el turismo. A veces convertir una expresión cultural en un producto turísticos exige minorar los efectos que tiene sobre la articulación social y emotiva de los miembros de la comunidad y finalmente puede darse el resultado que esas propias expresiones culturales que se «venden a los turistas» lleguen a considerarse extrañas para los residentes –y en definitiva autores de dicha expresión cultural–. La banalización, la pérdida de autenticidad, la alienación, la reproducción extemporánea, la erosión de la singularidad, la pérdida de valor al tratar de que sea comprensible por los mercados, son verdaderos riesgos que a medio y largo plazo no sólo pueden amortizar su valor como producto turístico, sino que dejan de tener sentido simbólico

para la propia comunidad<sup>11</sup>. En consecuencia, dado los peligros, las estrategias de desarrollo turístico a partir de elementos culturales deberían ser bien pensadas, y derivadas de procesos de consenso social donde se explicitaran tanto los beneficios como los costes y donde las decisiones se pudieran tomar en entornos bien informados. La estrategia del turismo cultural es evidente que tiene unos profundos efectos transformadores sobre la capacidad de desarrollo de un territorio y se muestra como una estrategia oportuna en términos de tendencias sobre los hábitos de consumo. A pesar de todo ello hay que considerar que tampoco es la única estrategia posible y en algunos casos ni siquiera la más conveniente. Un territorio puede valorizar su dimensión simbólica de maneras muy diversas.

## **DISTRITOS CULTURALES**

El distrito cultural, como concepto marca una nueva traza en las posibilidades de intervención sobre el territorio alrededor de la cultura. Lo que plantea, trasladado desde el análisis de la realidad industrial, es que es una opción posible orientar los recursos públicos y privados, hacia la especialización del territorio en alguno de los ámbitos de la producción artística y cultural. Y es precisamente en el ámbito de la producción cultural donde son mucho más visibles las ventajas ofrecidas por las economías de aglomeración. La concentración espacial de los agentes culturales (individuos, empresas, servicios auxiliares) genera sin duda unas sinergias y unos continuos procesos de retroalimentación mayores que en otros ámbitos de especialización territorial. Se trata en definitiva de generar un «creative millieu» que sirva de caldo de cultivo para iniciativas, proyectos, innovaciones y empresas, tanto desde la perspectiva empresarial como la artística y cultural.

El concepto de distrito cultural fue acuñado por los investigadores italianos, basándose en el concepto de distrito industrial, para definir una zona de la ciudad en la que la producción de bienes o servicios culturales suponen el principal atractivo. Este concepto ha sido desarrollado, en la teoría y en la práctica, sobre todo en territorio italiano y en los países anglosajones (Estados Unidos y Reino Unido).

El distrito cultural (Santagata 2001, Valentino 2003, Sacco 2004) es una propuesta que tiende a superar las redes de museos y que integra diversos recursos culturales dependiendo, como veremos más adelante, del tipo de dis-

---

**11.** Véase, el número 68, de la revista Archipiélago, que cuenta con un monográfico titulado Clase Turista, y donde numerosos autores profundizan en esas relaciones de riesgo entre el territorio y el turismo.

trito cultural de que se trate. Aquello que caracteriza al distrito cultural es que puede utilizarse como un nuevo recurso para atraer población y crear una imagen diferente de la ciudad excesivamente industrializada a partir de la utilización de los recursos culturales locales. Esto pone a disposición de la administración local un nuevo recurso que puede utilizarse para el desarrollo económico y urbano y para la difusión cultural, si bien todavía está en período de experimentación y se desconoce el alcance real del crecimiento económico y las posibles consecuencias de la revitalización urbana por él motivada.

Algunas características de la cultura que han de tenerse en cuenta para el concepto de distrito cultural pueden ser (Santagata 2004):

- La producción de la cultura está indisolublemente ligada a un territorio
- Cada generación tiene su propia identidad, su propio espacio y su propio estilo creativo.
- Los distritos culturales están definidos por la producción de bienes basados en la creatividad, la cultura y la propiedad intelectual.
- Los distritos culturales convierten la creatividad en cultura y la cultura en bienes y servicios valorables económicamente.

Los bienes culturales son idiosincrásicos porque para su creación, producción técnica y distribución es necesario conocer la idiosincrasia del territorio al que están ligados.

Así, se han establecido diferentes modelos teóricos de distrito cultural (Santagata 2004) que pueden verse reflejados en la práctica en algunos ejemplos concretos:

El distrito cultural industrial: básicamente es la acumulación en una misma zona industrial de diversas empresas que basan su producción en el campo de la cultura y que presentan en sus productos un bajo nivel de estandarización y que, en parte, dependen las unas de las otras para alcanzar el producto final. En este sentido, puede diferenciarse entre aquel distrito que emplea una alta tecnología, en cuyo producto final dependerá el trabajo en cadena de diversas empresas, y aquel que emplea una tecnología básica, en la que cuenta más la creatividad y cada empresa se encarga únicamente de su producción. Como ejemplo de este tipo de distrito cultural, Santagata menciona el complejo cinematográfico de Los Angeles (Estados Unidos) para el caso de alta tecnificación, y el caso del distrito cerámico de Caltagirone (Sicilia) para el de menor tecnificación.

El distrito cultural institucional (o institucionalizado): este tipo de distrito cultural viene caracterizado por una mayor implicación institucional en el sentido que la producción viene marcada geográficamente por la protección te-

territorial del bien, esto es, la existencia de una denominación de origen o protección similar. En este caso, los productos vienen ligados a la cultura local y dependen económicamente de su vinculación simbólica al territorio. Así, en este caso el distrito cultural estará formado por todas aquellas empresas que, ubicadas en un determinado territorio, producen un producto protegido porque está ligado culturalmente al territorio donde se asienta. Santagata expone el caso de la producción de vino del Langhe (en el Piamonte italiano), aunque por ser un caso más común podría tomarse cualquier otra denominación de origen.

El distrito cultural de museos (o distrito museal): la forma de este tipo de distrito cultural sería la construida a partir de una red de museos o de una comunidad artística. No obstante, este caso no se limita a lo que se conoce como una red de museos (en la que pueden estar distanciados geográficamente entre sí), sino que pretende formar una unidad a partir de una serie de individualidades; es decir, diferentes museos cercanos geográficamente se unen conceptualmente en un distrito cultural que, ubicado generalmente en el centro histórico de la ciudad, creará una nueva estructura homogénea de la que se beneficiarán las antiguas unidades museales independientes al compartir redes de conexión con otras instituciones, visitantes reales y potenciales, comercialización de servicios, etc. Un ejemplo de este distrito cultural podría ser el conjunto de los Museos Vaticanos.

El distrito cultural metropolitano: es, en líneas generales, una concentración en un territorio determinado de infraestructuras y equipamientos dedicados a las diferentes manifestaciones culturales (artes escénicas, artes plásticas, museos, cine, etc.). El objetivo de este tipo de distrito cultural es el de servir de atracción para nueva población y para diseñar una nueva imagen de la ciudad; un tipo de planificación que se ha puesto de manifiesto en un gran número de ciudades con esos mismos objetivos y con diversos resultados. El distrito cultural metropolitano puede tomar dos variantes: el distrito centrado en la promoción de un área rica en patrimonio histórico-artístico (como podrían ser los casos citados por Santagata de Venecia o Florencia), o aquel que no cuenta con ese tipo de recursos pero que puede establecerse como un núcleo generador de servicios culturales.

A la hora de clasificar los diferentes tipos de distritos culturales posibles, Justin O'Connor difiere de Walter Santagata y establece otra tipología diferente aunque coincidente en algunos aspectos:

El modelo de distrito cultural-densidad de equipamientos, que se basa en la idea que la ubicación de instituciones culturales en un área deprimida promoverá la regeneración urbana; destaca que este caso sólo tendrá éxito en el caso que la inversión pública acompañe la inversión pública inicial.

El modelo de distrito cultural-densidad de agentes, de reciente implantación y cuyo desarrollo no puede evaluarse, pero que se basa en facilitar la relación en red y la comunicación entre los diversos agentes culturales profesionales.

O' Connor menciona también el modelo de parque científico y el de distrito industrial, pero considera que ninguno de los dos casos puede adaptarse a la realidad compleja de las industrias culturales.

El distrito cultural, por tanto, se convierte en una opción más de intervención que tiene sus consecuencias más directas en el campo económico y urbano, y que adquiere valor y significado en cuanto que se integra en el sistema local, ya que no tiene sentido si no se ajusta a la realidad cultural del territorio donde se establece.

## LA PLANIFICACIÓN DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES O EL SECTOR QUINARIO

Hay que hacer notar que los escenarios que a partir de ahora señalamos sólo pueden presentar cierta virtualidad o en territorios no urbanos con características muy específicas o en espacios definidos como espacios urbanos o metropolitanos de ciertas dimensiones (véase el punto siguiente «El tamaño Importa»). La planificación de las industrias culturales o del sector quinario (ver recuadro de Xavier Cubeles) implica aunar estrategias de promoción pública directa de actividades relacionadas con las industrias culturales con políticas de promoción de emprendimiento empresarial (véase cap 6.) así como de atracción sobre un mismo territorio de agentes creativos.

### **Los servicios quinarios (Xavier Cubeles)<sup>12</sup>**

*¿Qué son estos servicios? Son actividades intensivas en conocimiento, que incluyen los servicios de información y las industrias culturales, los servicios profesionales, científicos y técnicos, los servicios de educación, sanidad, servicios sociales, y las artes, el entretenimiento y el ocio. Son sectores que producen información, un bien de características económicas muy particulares, cuya elaboración e intercambio se realiza con difusas fronteras entre la esfera privada y la pública. Son productos capaces de generar grandes rendimientos en los mercados y de requerir elevadas cantidades de recursos públicos o de patrocinio para su desarrollo (sucede en el audiovisual, los servicios médicos, la I+ D...).*

12. La Vanguardia. 7/01/2006

Las industrias culturales constituyen el núcleo estructural que permite la conversión de la creatividad en un producto y/o servicio y por tanto la vía más directa de traducir la cultura y la creatividad en impacto económico sobre un espacio. Son las industrias culturales sobre un territorio las que generan empleos, pagan impuestos y crean riqueza y mejoran su competitividad. Las políticas culturales, por tanto han convertido a las industrias culturales en objeto de atención creciente. Las intervenciones en el campo de las industrias culturales, entendidas éstas como elementos estratégicos de desarrollo requieren marcos muy complejos de intervención que van desde la función de regulación de algunos derechos básicos como la libertad de expresión o la ordenación de los derechos de autor, o la regulación del comercio internacional, hasta grandes estrategias inversoras lideradas por el sector público.

Es evidente que una verdadera planificación estratégica alrededor de las industrias culturales o del sector quinario, en una economía abierta, exige una dimensión territorial amplia y una densidad de agentes culturales elevada, por lo que se traspaasa, hacia arriba, una reducida dimensión local. En este caso el tamaño importa (véase punto siguiente). Las posibilidades de espacios locales que no contengan grandes núcleos poblacionales se deben plantear a partir de especializaciones muy concretas o a partir de la utilización de nichos de mercado muy específicos. En este sentido, desde el marco local, fomentar el emprendimiento puede ser una estrategia adecuada (algunas consideraciones en este sentido realizamos en el capítulo 6).

## **EL TAMAÑO IMPORTA**

En el ámbito de la cultura, el tamaño del territorio y su naturaleza importa. Es evidente que no permite el mismo análisis una gran metrópoli conectada a las redes mundiales de distribución de bienes culturales que un espacio rural aislado y en la periferia de los flujos de información. E importa porque la cultura, como espacio de trasiego de mensajes con contenido simbólico se beneficia en la dimensión de la creatividad de aquello que los economistas denominamos, economías de proximidad y de aglomeración, donde los creadores interactúan, se relacionan y se influyen recíprocamente. Desde la Atenas de Pericles hasta el actual Berlín o Nueva York, pasando por las ciudades italianas del Renacimiento o el París de principio de siglo XX, la historia nos ha mostrado espacios geográficos en donde no sólo se concentran físicamente los genios creativos, sino que se conocen y se relacionan intensamente y que de esas interacciones surgen complejas estructuras e instituciones que producen y reproducen el «innovative millieu» que posibilita cierta densidad de los sectores creativos. Pero no sólo hace falta

que estén juntos los creadores sino que también resulta bastante conveniente que se concentren los potenciales demandantes de manera que tengan sentido ofertas definitivamente minoritarias y que tenga sentido construir infraestructuras de exhibición y distribución acordes a las necesidades de escala. Es por todo ello que la palabra cultura, entendida en su acepción de creación, producción, distribución y consumo de bienes y servicios culturales ha estado tradicionalmente ligada a la palabra ciudad.

## **LAS CIUDADES. EL PAPEL DE LA PLANIFICACIÓN CULTURAL**

Al incorporar la dimensión cultural al espacio de la planificación cabe hablar de la planificación cultural que es un concepto que, como no podía ser de otra manera, en el ámbito de las Ciencias Sociales, es un concepto multidimensional y complejo y que describe modelos efectivos de intervención sobre la configuración del espacio simbólico muy diversos (Evans, G., 2001).

La planificación cultural, sin embargo, no es una intervención sectorial sino que significa una aproximación integral al concepto de vida ciudadana con el objetivo final de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, ya sea en su dimensión simbólica y de desarrollo integral de sus capacidades emotivas y expresivas como en la vertiente más material. Más aún como señala Woerpole y Greenhalgh (1999), «Cualquier forma de planificación urbana, es hoy, por definición, una forma de planificación cultural en un sentido amplio ya que no podemos dejar de tener en cuenta las identidades lingüísticas o religiosas, sus instituciones culturales y los estilos de vida, así como las formas de comportamiento, las aspiraciones de las comunidades y la contribución que éstas hacen al tapiz urbano».

A pesar de que se trata de un discurso que ya se encuentra bien consolidado a principios de los años 90 (Bianchini, 1993), el papel estratégico de la cultura para las redes urbanas es un reconocimiento reciente en la geografía de las ciudades.

No cabe ninguna duda que las ciudades se están convirtiendo en la dimensión territorial crecientemente protagonista en la configuración de los espacios económicos. Esto, a pesar de que ha sido siempre así y que de alguna forma el espacio urbano ha determinado las formas de articulación económica, es más cierto ahora en el entorno de la sociedad de la información, especialmente en Europa. Si en los años 90 los procesos de integración fueron

desdibujando la dimensión nacional de la economías para evidenciar la dinámica de los en ejes regionales que traspasaban las fronteras tradicionales, en pleno Siglo XXI, nos encontramos con unos mayores niveles de complejidad provocando un reescalado de las viejas jerarquías: que va desde el nivel local, regional, nacional hasta el global[...]donde lo global se instala en lo local y a su vez lo global se constituye mediante una multiplicidad de ámbitos locales (Sassen, S, 2002).

Estos nuevos factores de cambio obligan a las ciudades a anticipar un escenario de gran competitividad (Dachewsky, 2001.) donde deviene una práctica habitual el intento de adquirir relevancia como nodo estratégico.

El espacio urbano, en sus múltiples dimensiones y significados y como centro multifuncional incorpora la dimensión simbólica como elemento estratégico en el *city marketing*. En este contexto laglobalización, empuja a las ciudades a un entorno competitivo donde ya no sólo han de ejercer de líderes espaciales de sus hinterlands sino que han de competir por nuevos ciudadanos, nuevos valores añadidos, fondos públicos, inversiones del capital en permanente movimiento, infraestructuras de conexión física o simbólica y eventos que singularicen y focalicen la atención del mundo durante un período concreto.

Esta atención no sólo se muestra en el ámbito de los líderes urbanos sino también en el marco académico. Obras como *The creative city* de Charles Landry o *Cultural Planning. an urban renaissance?* .de Evans o *Urban Competitiveness: Políticas for Dynamic Cities* de Beeg confirman también que la cuestión se incorpora en el entorno de la divulgación y aparece el lema, más o menos periodístico de que el siglo XXI será el siglo de las ciudades.

La gobernanza de las urbes deviene por tanto en un complejo ejercicio que trata de fijar en un mundo móvil y acelerado todas las dimensiones que tiene que ver con la circulación de relaciones que se establecen entre la ciudadanía representada y participante, la ciudad como espacio de producción y generación de valor añadido y la ciudad como vórtice de consumo y atracción de flujos. Y todo ello en un marco donde todos los demás centros urbanos se mueven también en búsqueda de nuevas especializaciones competitivas.

Estas estrategias no son meramente económicas sino que tienen que ver con la manipulación de la dimensión simbólica y la construcción de identidades ( Yeoh, B. 2005, Paul, D. 2004) lo que incluye la construcción de proyectos emblemáticos como parte de la regeneración cultural de la ciudad; estrategias de producción basadas en el desarrollo del sector de las industrias culturales y estrategias de consumo a través de la promoción y creación de la imagen de la ciudad («place marketing»).

A pesar de que convertirse en una ciudad global se ha constituido en uno de los elementos fijos de las agendas de las ciudades, la literatura científica tiene dificultades para identificar los rasgos que definitivamente convierten a una ciudad en una urbe global. Como refiere Darell, E. Paul (Paul, 2004,), diversos autores enfatizan diversas características internas de las ciudades globales como ser centros de corporaciones multinacionales, centros financieros, centros de producción de servicios avanzados, productores de espectáculos globales. Trabajos más recientes acentúan aquellos aspectos relacionados con los flujos entre espacios, especialmente a la conectividad entre las propias ciudades. Así que nos encontramos en un entorno en el que existe un elevado grado de consenso, desde el punto de vista de los objetivos de las políticas urbanas para acceder a la liga de las ciudades globales, pero un elevado grado de desconocimiento sobre los conceptos, los medios y las herramientas para conseguirlo.

Parece que el proceso consiste en que a través de la manipulación de los usos del suelo, la orientación de las inversiones de capital así como la re/creación de la imagen se trata de construir la manifestaciones físicas de las cualidades de la ciudad global, para después impregnarlas de festivales culturales, eventos deportivos, edificios, jardines, plazas, incluso barrios enteros con significados simbólicos nuevos.

Lo que sí resulta meridianamente claro que el discurso sobre el imaginario urbano, - entendido como un conjunto de representaciones coherente, basado en la historia y que viene delineado por la arquitectura, el diseño urbano, el arte producido por sus habitantes y las imágenes y los discursos de la ciudad y sobre la ciudad que se han visto u oído en películas, revistas, televisión u otras formas de medios de comunicación (Greenberg 2002)- deviene en un elemento central.

Cuatro dimensiones han de convertirse en atributos casi ineludibles en esa carrera hacia la competitividad urbana (Jensen, O.B. 2005). La ciudad del conocimiento y la formación, la ciudad emprendedora, la ciudad del ocio y la calidad de vida y la ciudad culta y creativa. La racionalidad de las políticas culturales urbanas encaja con bastante precisión con estos nuevos requerimientos de las ciudades. La primera dimensión, la relacionada con la ilustración es la dimensión que conecta con los primeros desarrollos del concepto de cultura. Cultura es aquello que cultiva el espíritu y que avanza al individuo en su propio recorrido como ser humano. La cultura por tanto es el medio para el autoconocimiento, cubre además parte de las necesidades afectivas y expresivas y posibilita la profundización cognitiva a través del arte. Esta dimensión en consecuencia justifica la intervención pública para que los ciudadanos se «encuentren» con las expresiones artísticas ya sea como practicantes o como consumidores/usuarios .

El fortalecimiento social tiene que ver con la capacidad de la dimensión simbólica de constituirse en la argamasa social que permite proyectos conjuntos. En este sentido cultura es más entendida como aquel conjunto de significados,

prácticas y expresiones compartidas de un colectivo social. Cuatro atributos se vinculan a esa persecución de la cohesión social: Identidad, inclusión, cohesión y diversidad. Los tres primeros son los más convencionales y suponen que expresiones comunes fortalecen identidades comunes y por tanto favorecen la inclusión y la cohesión de la comunidad. La última característica (diversidad) es más sobrevenida ante la conformación de ciudades multiculturales y consiste en la idea que todas las formas de expresión cultural deben ser consideradas equiparables, de manera que grupos sociales diferentes, mejoran sus oportunidades, si tienen ocasión de reafirmar sus propias prácticas culturales, dentro de marcos organizativos provistos por las ciudades. Además esta circunstancia otorga valor añadido al espacio urbano pues deviene un espacio tolerante, con capacidad de adaptarse y promover la innovación social.

Quizás la dimensión menos clara sobre las responsabilidades públicas sea la relacionada con el ocio y la diversión. En un primer momento parece que no constituya un objetivo claro de las políticas públicas. Sin embargo en la práctica se ha convertido en un objetivo explícito en el marco de es capitalismo cultural que describe Rifkin. El vector de la diversión y el juego aparece con gran claridad en los centros culturales (museos, auditorios, bibliotecas) donde la experiencia divertida se construye a partir de las nuevas demandas de públicos que no quieren sólo discursos serios y académicos. Naturalmente las críticas a esta dimensión tienen que ver con la espectacularización de la oferta cultural o su tematización y los riesgos de banalización y frivolidad.

Finalmente el más prosaico de los vectores tiene que ver con el impacto económico de la cultura. La cultura, como sector económico tiene una serie de ventajas que lo hacen especialmente atractivos para orientar la especialización productiva de las ciudades. Se trata de un sector emergente con demandas que crecen, en términos generales, a tasas superiores a la media del resto de los sectores productivos, por otra parte es intensivo en trabajo y en general poco depredador de recursos naturales. Algunos estudios incluso llegan a afirmar en el sector de la cultura, los trabajadores muestran unos niveles de satisfacción laboral percibida muy superior a otros sectores productivos (Towse, R., 2001). Los estudios de impacto económico han mostrado -algunas veces con excesivo entusiasmo, (Puffelen -1996-, Baró y Bonet -1997-), con evidencias claras el efecto multiplicador de los equipamiento, y eventos culturales sobre la economía de las ciudades.

Reestructurando los conceptos de otra manera, podemos decir que la dimensión cultural, entendida de manera integral y transversal tiene que ver con tres vectores esenciales como atributos de la «ciudad global»;

- a) el primero relacionado con la competitividad económica, cada vez más ligada a la conectividad, la innovación, la investigación, la calidad del capital humano, la creatividad y la difusión del conocimiento, así como sus formas permeabilización social a través de la penetración de las nuevas tecnologías.

- b) Un segundo vector relacionado con la marca cultural de la ciudad, en sentido restringido que se refiere a la oferta de equipamientos y eventos, los modos de vida, la arquitectura, la calidad de los entornos urbanos, el diseño etc.
- c) Y finalmente un tercer vector relacionado con los modos de articulación social entre las redes de agentes que definen a una ciudad, es decir el su estilo de «governance» urbana así como su propio modelo de planificación ciudadana.

Algunos ejemplos evidencian que es posible avanzar en alguna de estas direcciones, al mismo tiempo que se muestran notables carencias en otras.

Desde el punto de vista de la visualización espectacular y también mediática de esa relación entre cultura y ciudad, quizás el fenómeno más llamativo haya sido el caso de Bilbao donde la regeneración urbana se ha articulado alrededor de la imponente arquitectura del museo Guggenheim. También los eventos que se suceden en España en los primeros años 90 (Olimpiadas de Barcelona, Exposición Universal de Sevilla, Capital Cultural Europea de Madrid) ponen de manifiesto (aún a veces de forma improvisada) el papel de los mega eventos en la reordenación y redefinición de los espacios, usos y funciones urbanas (Adagio, C., 2003).

Sin embargo no será hasta finales de los años 90 en que esos elementos se incorporan de manera deliberada en las estrategias de planificación urbana. La ciudad que en España lidera este proceso, es sin duda Barcelona, que ya en 1998 elabora un plan estratégico del sector de la cultura en el que el sector cultural está abocado a ocupar nuevas centralidades en las ciudades que se derivan de este nuevo entorno (de la sociedad de la información)<sup>13</sup> y donde se reconoce que la vida urbana es por definición, generadora de cultura.[...] *La cultura es ciudad y la ciudad es cultura.*

La planificación cultural es por tanto el principal agente de cambio, la locomotora de la transformación de una ciudad de servicios o postindustrial en una metrópoli del conocimiento. La visión de los sectores culturales, sin embargo, sobrepasa las definiciones más tradicionales de las artes y el patrimonio, para extenderse a las Univer-

---

**13.** Introducción de Ferran Mascarell, Director Gerente del Instituto de Cultura de Barcelona, para el *Pla estratègic del Sector Cultural a Barcelona*. 1999 (Mascarell, 1999).

sidades, a las divisiones de investigación y desarrollo de las empresas, a los nuevos sectores económicos emergentes vinculados al conocimiento y a las tecnologías, a los ámbitos de las asociaciones y ONG's, al conjunto de industrias y empresas culturales que abastecen a los sectores discográficos, editoriales o a las artes escénicas, pero también al diseño, multimedia o arquitectura y, obviamente, al conjunto de instituciones públicas y sus áreas de cultura<sup>14</sup>.

Las ciudades deben resolver los problemas urbanos que impone la nueva economía global recurriendo a la política cultural, a la promoción turística y a la reinención del city marketing para regenerar las bases económicas de los núcleos urbanos. Es en esta línea de intervención, aunque con menor profundidad conceptual, donde también se van situando las propuestas de otras grandes metrópolis<sup>15</sup>.

## CONSUMO CULTURAL. CUESTIONES DE DIMENSIÓN

Las posibilidades del consumo cultural están inherentemente ligadas a la dimensión del espacio urbano en el que habitamos. Y es clara la tendencia a la disminución de la actividad cultural por parte de los ciudadanos en función del tamaño de la ciudad en la que habitan. Estos datos resultan bien claros para la realidad española, donde en la mayoría de los casos, la proporción de población que realiza actividades culturales como asistir a conciertos o visitar museos es claramente inferior en los municipios pequeños que en las grandes metrópolis como Barcelona<sup>16</sup>.

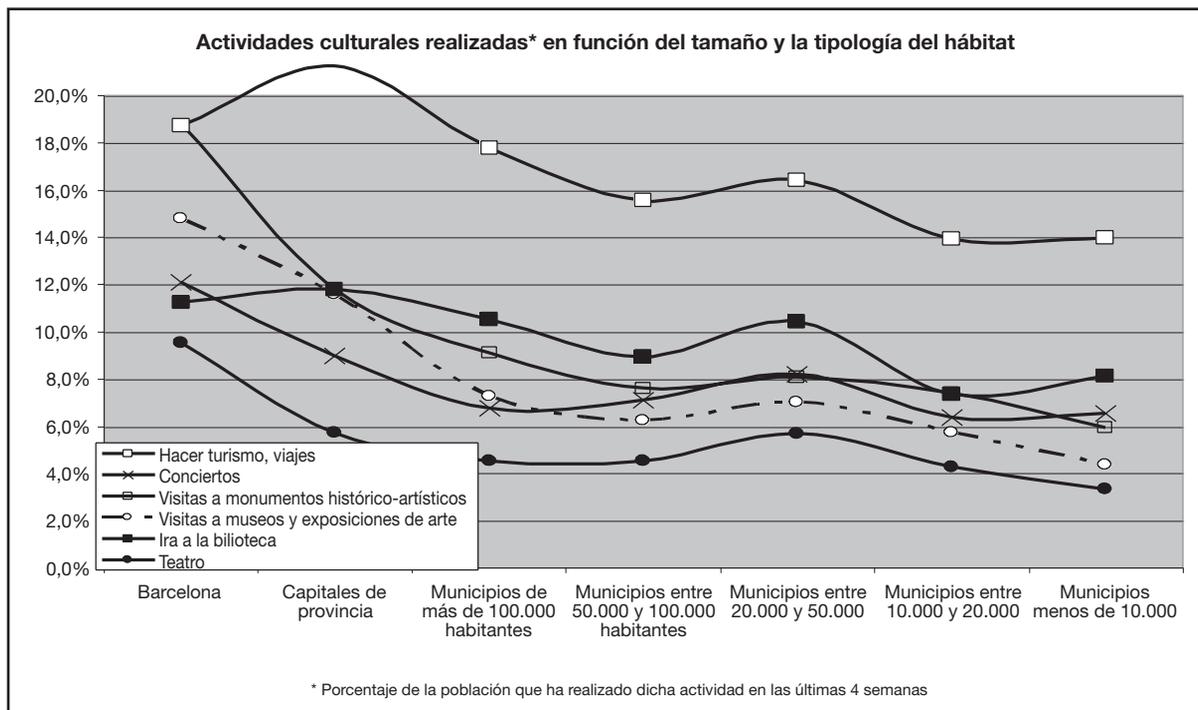
Así, tal y como se puede observar en el gráfico, si el porcentaje de población que ha asistido a un teatro en el último mes de los municipios de menos de 10.000 habitantes, apenas llega a un 4%, este porcentaje se eleva hasta casi un 10% para el área metropolitana de Barcelona. Cuestiones tanto de oferta –en las gran-

---

**14.** Introducción al *Pla estratègic del Sector Cultural a Barcelona*. (Mascarell 1999).

**15.** En Sevilla; la planificación estratégica empieza a elaborar documentos como Sevilla Factoría Cultural 2001, Plan Estratégico de la Cultura 2002. En Málaga desde una perspectiva más limitada al impacto turístico (año 2000) se aborda la cuestión a través del título *Málaga como núcleo turístico, cultural y de ocio europeo*.

**16.** Datos obtenidos a partir de la elaboración de los microdatos de la encuesta sobre los usos del tiempo del INE, para 2002-2003.



des metrópolis se concentra la mayor parte de la oferta de espectáculos culturales– como de características de la demanda –existencia de una clase media urbana, formada y especialmente sensible a las manifestaciones culturales– explican este fenómeno que prácticamente se manifiesta en casi todas las expresiones culturales<sup>17</sup>.

De todas formas, la correlación entre tamaño de la población no es todo lo lineal que uno podría suponer a priori. Tal como aparece en el gráfico anterior parece claro que el mayor salto en niveles de consumo se da entre las grandes metrópolis (en este caso representadas por la ciudad de Barcelona) y los siguientes escalones

**17.** Las excepciones se manifiestan en el caso español en la manifestaciones folclóricas y en los espectáculos taurinos. Sólo en estos dos casos la proporción de ciudadanos asistentes es mayor en los municipios pequeños que en los grandes.

de tamaño. Esto es así para todas las expresiones culturales que requieren de infraestructuras de cierto nivel como las artes escénicas y la música o por el contrario, como en el caso de las artes plásticas, concentran tradicionales ofertas de alto nivel (por razones históricas los museos de bellas artes) o con un grado elevado de excelencia (museos de arte contemporáneo de reciente creación). En todos estos ámbitos la diferencia de consumo de las grandes ciudades es notable. En cambio en el caso del turismo, donde la que se desplaza es la demanda, son precisamente las capitales de provincia las que muestran mayores niveles de consumo. La explicación de este hecho podría ubicarse en la circunstancia de que en las capitales de provincia, independientemente de su tamaño y por razones administrativas, es en donde se encuentran ubicados los nodos de transporte como ferrocarril o transporte aéreo. Esta circunstancia, unida al hecho de que las capitales de provincia no presentan las infraestructuras de distribución cultural del nivel de excelencia de las grandes metrópolis explicaría que se produzca cierta «importación» del consumo cultural por ciudadanos que se desplazan a los grandes centros de producción. La reciente emergencia del turismo urbano con la revolución del transporte aéreo que han provocado las compañías de bajo coste corroboraría este fenómeno. Tampoco en el uso de bibliotecas, que son infraestructuras que no requieren de grandes sofisticaciones parece que los niveles de consumo son más estables, y oscilan entre el 7,5% de los municipios entre 10.000 y 20.000 y el 11,5% de las capitales de provincia.

El siguiente dato a destacar en este análisis, se ubica en el caso de los municipios que se sitúan en la franja de entre 20.000 y 50.000, que muestran niveles de consumo superior, en todas las expresiones culturales, a las ciudades entre 50.000 y 100.000 habitantes. Esta circunstancia viene explicada por variadas razones, pero nos induce a pensar que el tamaño entre 20.000 y 50.000 determina el rango mínimo en el que se pueden consolidar estrategias de planificación cultural con cierta capacidad de afectar de forma estratégica a la especialización de un determinado territorio. Si analizamos con más detalle cuáles son las relaciones causales que explican esta situación de mejora comparativa de este tipo de municipios podremos incorporar algunas consideraciones interesantes sobre el hecho cultural. No hay ninguna duda que una primera explicación proviene de aspectos estrictamente técnicos. Hay que considerar que si bien el tamaño de las ciudades resulta una variable más o menos continua y hay poblaciones de 5, 10, 20, 30, 40... mil habitantes, en cambio tanto las infraestructuras como los programas son discretos y difícilmente modulables a la dimensión de la población. Tenemos 1 teatro o 2 teatros, o 1 museo o 2 museos pero no podemos tener 1,75 teatros. O programamos 1 temporada de teatro, 1 ciclo de exposiciones, pero no podemos ofrecer un 0,75 de concierto sinfónico. De manera que en los municipios inferiores a 20.000 habitantes la unidad de infraestructuras (1 teatro, un auditorio....) quedan sobredimensionada, mientras que cuando sobrepasamos los 50.000 habitantes, aumentamos

la población pero no las infraestructuras o los programas en la misma proporción (podemos multiplicar por 1,80 la población pero no las infraestructuras o realizar 1,80 los programas). Es evidente que resultan más rígidas las infraestructuras que los programas, pero también éstos muestran ciertos niveles de estandarización y se distribuyen por paquetes más o menos homogéneos. También la lógica de las inversiones públicas en infraestructuras culturales apunta en este sentido de manera resulta sencillo defender las inversiones en la primera infraestructura de un determinado tipo pero es mucho más controvertido en el caso de la segunda del mismo tipo.

Asimismo, una parte de la explicación del fenómeno nos viene por las parte de la dimensión física de la ciudad. Las ciudades entre 20.000 y 50.000 habitantes en España presentan unos tamaños que fácilmente pueden recorrerse en todas sus extensiones a pie. De manera que para acceder a las infraestructuras culturales no se requiere de ningún transporte público y privado, ni los costes inherentes a ellos (desde el parking a la consiguiente cena antes o después de un concierto) lo que acrecienta notablemente la accesibilidad física. Pero incluso la accesibilidad a la información es más sencilla y se requieren de menos mediadores especializados (guías de ocio, críticas, programas, horarios, etc.) y funciona con mayor fluidez el boca oreja y la oferta queda más visible, ya que cuando se llevan los niños al colegio o se va al supermercado a comprar paso por delante del teatro, auditorio, biblioteca, etc. y puedo ver la programación. Esta mayor accesibilidad física y simbólica reduce notablemente los denominados *costes de transacción* que en ciudades más grandes pueden ser muy elevados y que requieren de una más o menos complicada logística.

Finalmente el consumo cultural en las ciudades de entre 20.000 y 50.000 habitantes tiene una mayor dimensión social que en otros tamaños de población. Es en estas poblaciones donde existe un alto nivel relacional entre los individuos, en las que la asistencia a eventos culturales adquiere mayor grado de sociabilidad. Conocemos a los otros asistentes, la mayoría de las veces el acto, más o menos variado, constituye «el acontecimiento social» del municipio y donde hay que ver y dejarse ver. En las ciudades más grandes, por el contrario, la multiplicidad de la oferta y sus solapamientos obliga a que también la demanda se especialice y se agrupe sólo en demandas diferenciadas minimizando la dimensión social del consumo.

\* \* \*

Como podemos comprobar en los párrafos anteriores, la articulación de las políticas culturales como estrategias de desarrollo se pueden plantear en escenarios diversos, con efectos cualitativa y cuantitativamente distintos no

sólo en función de las orientaciones de las estrategias sino, como no podía ser de otra manera, de las características del propio territorio. Pero como hemos destacado, hay que enfatizar que finalmente los procesos que cristalizan las políticas culturales son procesos políticos en los que la dimensión normativa tiene una importancia muy destacada que no sólo condiciona la elección del conjunto de objetivos sino que determina las características de los procedimientos. En el siguiente capítulo, a partir de las directrices de la agenda 21 de la Cultura atendemos a estas cuestiones.

**Cap. 3.**  
**La agenda**  
**21 de la cultura**





La agenda 21 de la cultura es el documento que con mayor énfasis propone un marco normativo (véase esquema del capítulo anterior) para la acción pública en el ámbito de la cultura. Es un documento que pretende dar respuesta a los nuevos retos que las políticas culturales públicas han de afrontar en el siglo XXI. Este documento, propuesto en el marco del IV Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre, buscando ciertos paralelismos con las pautas y principios metodológicos que se aplicaron para la redacción de la agenda 21 del medio ambiente (A21). Es por esta razón que presentamos algunas de las principales lecciones generadas por la experiencia de la A21 del medioambiente, que serán de gran utilidad como referente operacional para la A21 de la Cultura.

## **La agenda 21 de la cultura**

*Una propuesta de las ciudades para el desarrollo cultural*

*La idea de realizar una Agenda 21 de la cultura surge para contribuir a formular respuestas a los retos del desarrollo cultural que la humanidad afronta en este siglo XXI. La idea inicial guarda muchos parecidos con el proceso que se desarrolló a finales del siglo XX respecto al medio ambiente, cuando la constatación de que los modelos de desarrollo vigentes, excesivamente depredadores de los recursos y ecosistemas naturales, movilizó a la opinión pública mundial, a los gobiernos y a las instancias internacionales. Hoy, está naciendo una concienciación similar en el campo de la cultura. Ésta asume un papel central en la globalización pero sin instancias ni instrumentos de debate público. Hoy es especialmente importante desarrollar acuerdos que defiendan la diversidad cultural, el cariz abierto de la cultura, así como la importancia de la creación y la participación cultural para todas las personas.*

*Estos son los fundamentos que han llevado al Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre, mediante los ayuntamientos de Barcelona y Porto Alegre, a proponer una Agenda 21 de la cultura. Los gobiernos locales desarrollan actualmente un papel clave para poner la globalización al servicio de los ciudadanos y para potenciar la necesidad de una cultura abierta y diversa. Con la aprobación de la Agenda 21 de la cultura, las ciudades firmantes adoptan un documento que señala los aspectos críticos del desarrollo cultural en el mundo y toman el firme compromiso de hacer que la cultura sea una dimensión clave de sus políticas urbanas.*

<http://www.agenda21delacultura.net>

La agenda 21 de la cultura fue firmada y ratificada por diversos organismos locales en Barcelona el 8 de mayo de 2004. Se trata de un texto estructurado en tres partes: la primera es un conjunto de principios, la segunda recoge 29 compromisos que en teoría deben adoptar las entidades locales que suscriban la agenda y, finalmente, una serie de recomendaciones a distintas instituciones como son las entidades locales, los gobiernos nacionales y a los organismos internacionales. Las recomendaciones son un conjunto de acciones que permitan y profundicen en el desarrollo de los compromisos adquiridos.

El documento Agenda 21 de la cultura fue elaborándose a lo largo de diferentes borradores en diversos seminarios y redes culturales desde enero de 2003 hasta mayo de 2004. A la fecha de su aprobación el 8 de mayo de 2004, únicamente 37 ciudades españolas se habían adherido a los principios que se desprenden del documento

En nuestro contexto, para el diagnóstico de una realidad cultural local, hay que entender la Agenda 21 como un documento que dota de contenido a los objetivos finales de una política cultural local. Se trata de un documento que, a nuestro juicio, presenta un elevado grado de madurez conceptual y que va más allá de la simple declaración de buenas intenciones grandilocuentes al uso que finalmente redactan los organismos internacionales relacionados con la cultura<sup>18</sup>. Su propio mecanismo de generación ya le otorga un valor añadido, diferencial a otros documentos similares<sup>19</sup>. Como señala Mikel Etxebarria, (Etxebarria, 2005) se trata de una iniciativa que proviene estrictamente de instituciones del ámbito local y con clara voluntad municipalista. El origen de su desarrollo hay que ubicarlo en el marco del Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre, organización que reúne a ciudades y representantes de gobiernos locales de todo el mundo, creado en el año 2001 en el marco del Foro Social Mundial. Desde el inicio su espacio de debate se circunscribe con claridad a organizaciones y redes de marcado carácter municipal como Interlocal (Red Iberoamericana de Ciudades por la Cultura) y Eurociudades entre otras, y

---

**18.** Documentos como los derivados de la conferencia intergubernamental sobre la Política Cultural en Europa celebrada en Helsinki en 1972o la Declaración Cultura y Ciudad aprobada por el Consejo de Europa en Praga en 1994 o la conferencia Mundial sobre Políticas Culturales (MONDIACULT) celebrada en Méjico en 1982 que supuso la puesta en marcha del Decenio Mundial por el Desarrollo Cultural (1988-1997) auspiciado por la UNESCO.

**19.** *Nunca las ciudades y los gobiernos locales del mundo se habían puesto de acuerdo, en un movimiento ascendente, de abajo - arriba (bottom-up) para acordar un marco orientador de sus políticas culturales. Se podría considerar la existencia de documentos de referencia de las políticas culturales de las ciudades europeas, como la Declaración de Bremen (1983), declaración también «ascendente», es decir, pactada por delegados de ayuntamientos y ratificada por una instancia internacional, aprobada bajo el paraguas institucional del Consejo de Europa y como culminación del proyecto 5 (1978-1982) de esta organización internacional y actualizada diez años más tarde en Praga.* (Pascual, J. 2005)

su aprobación final tuvo lugar en el marco del IV Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social de Porto Alegre celebrado en Barcelona en el mes de mayo de 2004. Es decir, se trata de un discurso que nace, se discute y se concreta a partir de las inquietudes de organizaciones ligadas al marco local. En la actualidad, se tiene prevista la presentación del documento Agenda 21 de la cultura a la UNESCO para que lo adopte como base para el diseño y la programación de las políticas culturales locales, y el proceso de adhesión para los diferentes gobiernos locales sigue abierto en lo que se pretende como un compromiso internacional, a partir de la realidad local, para afrontar la nueva realidad cultural mundial.

Otro aspecto interesante es que su articulado final responde a la dinámica de un proceso abierto y participativo, relativamente extenso en el tiempo (de enero de 2003 a mayo de 2004), que le *da el valor de ser un documento que ha aglutinado un alto nivel de aportaciones de muy diferentes procedencias y visiones*<sup>20</sup>. Así, a pesar de que se trata de un documento normativo, cuyos elementos centrales se ubican en el campo indemostrable de los valores y las escalas ideológicas, bien es cierto que se plantea como *un documento integrador y en cuya elaboración y aprobación han participado representantes políticos de gobiernos locales de diferentes ideologías, impidiendo su patrimonialización ideológica*.

Finalmente, otro elemento, aunque más marginal, que puede subrayarse es que si bien desde mediados de los años 60 han sido las recetas del mundo anglosajón o incluso antes del modelo francés las que han orientado la cocina de las políticas culturales, en este caso se trata de un documento cuyo protagonismo de origen claramente latino. La creciente efervescencia Iberoamérica alrededor de discusiones sobre políticas culturales, en parte puede rastrearse a partir de la proximidad sentida por las cuestiones planteadas en la agenda 21 de la Cultura.

## LOS CONTENIDOS NORMATIVOS DE LA AGENDA 21 DE LA CULTURA

Adoptar la agenda 21 de la cultura como guía de la orientación de las políticas culturales locales implica compartir las siguientes consideraciones, que podemos sintetizar en 6 vectores: 1) defensa de los grandes

---

**20.** Podemos corroborar, por nuestra participación directa en las discusiones de Interacció 2004 de Barcelona, que el documento se discutió con franqueza y amplitud y en los días previos a su aprobación sufrió modificaciones parciales en su articulado y su redacción.

valores que inspiran a la política cultural, 2) explicitar cuáles son los objetivos últimos que debe perseguir toda política cultural, 3) ubicar el espacio de la política cultural en el marco local, 4) explicitar cuáles son los estilos y procedimientos que deben inspirar a la implementación de políticas culturales, 5) destacar las peculiaridades del carácter de la cultura y de la política cultural, 6) determinar cuáles son las herramientas o medios de intervención.

## LOS GRANDES VALORES QUE INSPIRAN LA POLÍTICA CULTURAL

El articulado de la A21c resulta bastante explícito en este sentido, y así en el primero de los principios se señala que<sup>21</sup> «La diversidad cultural es el **principal patrimonio de la humanidad**. Es el producto de miles de años de historia, fruto de la contribución colectiva de todos los pueblos, a través de sus lenguas, imaginarios, tecnologías, prácticas y creaciones. La cultura adopta formas distintas, que siempre responden a modelos dinámicos de relación entre sociedades y territorios. La diversidad cultural contribuye a una **«existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual más satisfactoria para todas las personas»** (Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural, artículo 3), y constituye uno de los elementos esenciales de transformación de la realidad urbana y social.» Y se reconoce que los derechos culturales son parte indisoluble de los derechos humanos, aunque se matiza que «ninguna persona puede invocar la diversidad cultural para atentar contra los derechos humanos garantizados por el derecho internacional ni para limitar su alcance.», como principio para que ningún postura de relativismo cultural posibilite el quebrantamiento de los derechos humanos.

En ese espacio de los grandes principios se pueden recoger también otros, con amplio consenso en el mundo occidental, como la libertad de expresión (ppo 33), el derecho al acceso a la cultura (ppo 13) o el reconocimiento de los derechos morales de los autores(ppo 34) , y otros menos mentados pero a nuestro parecer de gran relevancia como el derecho a que el acceso al universo cultural se garantice en todos los momentos de la vida, desde la infancia a la vejez –como elemento fundamental de una formación dinámica en

---

21. Negrita nuestra.

la formación de la sensibilidad– y el derecho a la expresividad como una dimensión básica de la dignidad humana, poniendo de relieve a nuestro entender que uno de los objetivos perseguibles por las políticas culturales es la promoción de las prácticas artísticas, más que el consumo como sujetos pasivos de las mismas.

### ***Objetivos últimos de la política cultural***

Rastreando en el conjunto de los principios cuáles deben ser los objetivos últimos de la política cultural, podemos reproducir el número 17 y el 18.

«Establecer políticas que fomenten la diversidad cultural a fin de garantizar la amplitud de la oferta, y fomentar la presencia de todas las culturas, y especialmente de las minoritarias o desprotegidas en los medios de comunicación y de difusión, fomentando las coproducciones y los intercambios, y evitando posiciones hegemónicas.»

«Apoyar y promover, mediante diferentes medios e instrumentos, el mantenimiento y ampliación de los bienes y servicios culturales, buscando la universalización del acceso a éstos, la ampliación de la capacidad creativa de todos los ciudadanos, la riqueza que representa la diversidad lingüística, la exigencia artística, la búsqueda de nuevas formas de expresividad y la experimentación con los nuevos lenguajes, la reformulación y la interacción de las tradiciones, los mecanismos de gestión cultural que detecten los nuevos movimientos culturales, el nuevo talento artístico y lo potencien para que pueda llegar a su plenitud. Los gobiernos locales manifiestan su compromiso con la generación y ampliación de públicos y la participación cultural como elementos de una ciudadanía plena.»

Es decir, sintetizando en una lista más lineal podemos destacar:

- Fomento de la diversidad.
- Incremento de bienes y servicios culturales.
- Fomento de la creación y la innovación creativa.
- Democratización del acceso a través de la ampliación de audiencia y la participación.

### ***El espacio de la política cultural, es el espacio local***

La dimensión relevante de la política cultural es la dimensión local. Las relaciones a partir de ese nivel, tanto hacia arriba como hacia abajo, deben compartir la filosofía de las acciones en red, donde la transparencia y la participación sean sus características definitorias. «Las ciudades y los espacios locales son un marco privilegiado de la elaboración cultural en constante evolución y constituyen los ámbitos de la diversidad creativa, donde la perspectiva del encuentro de todo aquello que es diferente y distinto (procedencias, visiones, edades, géneros, etnias y clases sociales) hace posible el desarrollo humano integral.» (ppo 7).

### ***Estilos y procedimientos de la política cultural***

Más novedosas que los vectores anteriores –que más o menos están incorporados en el acervo discursivo de las sociedades occidentales– resultan las consideraciones sobre los estilos y procedimientos, y así se destaca que la política cultural ha de dejar de ser una acción ornamental de la acción pública y convertirse en un elemento central de la mismas y en consecuencia requiere de una planificación conjunta con elementos de intervención como el urbanismo, la política social, la educativa, la ambiental, etc (ppo 10).

En segundo lugar se reconoce la multiplicidad de agentes implicados, la necesidad ontológica de que los procesos sean participados y transparentes, tanto en el estadio del diseño y la ejecución como en el momento de la evaluación (ppo 5, y 19) así como forzar los procesos de descentralización –no sólo administrativa sino inclusiva de las expresiones culturales periféricas– y la coordinación de los diversos gobiernos locales que comparten un mismo territorio.

Otro conjunto de consideraciones, de una madurez excepcional, dada la «econofobia» retórica que habitualmente rodea al mundo de la cultura, reafirman la dimensión económica en la creación y difusión cultural, como elemento de garantía de la diversidad y la idoneidad del mercado como un elemento asignador de recursos, aunque naturalmente dentro de un marco donde se reconoce la necesidad de no considerar a los bienes culturales como meras mercancías y donde el interés público resulte un elemento relevante (ppo 11 y 12) La cultura tiene una dimensión económica insoslayable y por tanto nos hemos de mover entre esa capacidad para crear riqueza y ocupación. Las comunidades han de garantizar los mecanismos (entre ellos el funcionamiento eficiente del mercado) que permitan la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios, al mismo tiempo que hemos de considerar que

son más que mercancías. Finalmente en el principio 25, apunta de manera imperativa la necesidad de «promover la implementación de formas de evaluación del impacto cultural para considerar, con carácter preceptivo, las iniciativas públicas o privadas que impliquen cambios significativos en la vida cultural de las ciudades.»

### ***Los medios para desarrollar las políticas culturales.***

Para el desarrollo de las políticas culturales el documento reclama por una parte la implicación proactiva de la financiación pública, pero también el desarrollo de entornos que incentiven la participación privada a través de subvenciones o desgravaciones fiscales (ppo 20) y la utilización de nuevos mecanismos de financiación como los microcréditos.

El principio 38 destaca también la importancia de imbricar al sistema educativo como herramienta significativa en el despliegamiento potencial de las políticas culturales.

A pesar de que la agenda 21 de la cultura no constituye un manual de procedimiento concreto, la A21 del medio ambiente, desde su aparición si ha desarrollado un vasto y contrastado protocolo de intervención sobre el territorio. Dado que en términos históricos la A21 del medioambiente sí puede mostrar un conjunto amplio de prácticas, dediquemos unos párrafos a tratar de observar cuáles de estas experiencias, que proviene del ámbito de la planificación ambiental de territorio pueden ser transferible y por qué.

### ***Sectores prioritarios de intervención***

En cuanto a los sectores prioritarios de intervención que explícitamente destaca la agenda 21 de la cultura podemos señalar los siguientes<sup>22</sup>:

Ppo 30. Potenciar el papel estratégico de las **industrias culturales** y los **medios de comunicación locales**, por su contribución a la identidad local, la continuidad creativa y la creación de empleo.

---

22. Negritas nuestras.

Ppo. 31. Promover la socialización y el acceso a la **dimensión digital** de los proyectos y del acervo cultural local o universal. Las tecnologías de la información y la comunicación se deben utilizar como herramientas capaces de poner el conocimiento cultural al alcance de todos los ciudadanos.

Ppo. 32. Implementar políticas que tengan como objetivo la apertura de **medios de comunicación públicos** en el ámbito local, así como su desarrollo de acuerdo con los intereses de la comunidad siguiendo los principios de pluralidad, transparencia y responsabilidad.

Ppo. 36. Establecer políticas e inversiones que fomenten la **lectura** y la difusión del **libro**, así como el pleno acceso de toda la ciudadanía a la producción literaria global y local.

Ppo 37. Favorecer el carácter público y colectivo de la cultura, fomentando el contacto de los públicos en la ciudad en todas aquellas manifestaciones que facilitan la convivencia: **espectáculos en vivo, cine, fiestas**, etc.

Ppo. 42. Establecer instrumentos legales e implementar acciones de protección, del **patrimonio cultural** por medio de inventarios, registros, catálogos y todo tipo de actividades de promoción y difusión tales como exposiciones, museos, itinerarios, etc.

Ppo. 43. Proteger, revalorizar y difundir el **patrimonio documental** generado en el ámbito de la esfera pública local/regional, por iniciativa propia o asociándose con entidades públicas y privadas, incentivando la creación de sistemas municipales y regionales con esta finalidad.

Ppo. 44. Trabajar para abrir el libre descubrimiento de los patrimonios culturales a los habitantes de todas las regiones del planeta. Así mismo promover, en relación con los profesionales del sector, un **turismo respetuoso con las culturas** y las costumbres de las localidades y territorios visitados.

### ***Acompañamientos deseables***

Finalmente se pueden detectar en el documento un serie de solicitudes, que por la menor contundencia imperativa de su redacción pueden entenderse como acompañamiento deseables del proceso. Estos son:

Ppo. 26. Considerar los parámetros culturales en la gestión urbanística y en toda planificación territorial y urbana, estableciendo las leyes, normas y los reglamentos necesarios que aseguren la protección del patrimonio cultural local y la herencia de las generaciones antecesoras.

Ppo. 27. Promover la existencia de los espacios públicos de la ciudad y fomentar su uso como lugares culturales de relación y convivencia. Promover la preocupación por la estética de los espacios públicos y en los equipamientos colectivos.

Ppo 35. Invitar a creadores y artistas a comprometerse con las ciudades y los territorios; identificando problemas y conflictos de nuestra sociedad, mejorando la convivencia y la calidad de vida, ampliando la capacidad creativa y crítica de todos los ciudadanos y, muy especialmente, cooperando para contribuir a la resolución de los retos de las ciudades.

Ppo. 40. Promover las relaciones entre equipamientos culturales y entidades que trabajan con el conocimiento, con las universidades, los centros de investigación y las empresas investigadoras.

## **LECCIONES GENERADAS DESDE EL MEDIOAMBIENTE: LA AGENDA 21 LOCAL (A21L)**

La A21L supone un antecedente de gran interés para la A21 de la Cultura, dadas las similitudes existentes entre ambos proyectos a nivel de principios y metodología. La A21L surge como respuesta de los gobiernos locales al llamamiento en el año 1992 de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) en Río de Janeiro (Brasil). A grandes rasgos la metodología de una A21L puede definirse como un plan de acción local a medio plazo, integral en sus contenidos (analizando las interacciones entre medio ambiente, sociedad y economía) y participado por la población (tanto en su diseño como en su ejecución y monitoreo).

Ambos proyectos comparten así un desarrollo en un escenario caracterizado por la globalización y la sociedad del conocimiento, donde la articulación multinivel de estrategias locales y la gestión política desde las directrices del paradigma de la gobernanza (Pierre y Peters, 2001) , esto es, la anticipación y el consenso, suponen referentes conceptuales esenciales. Comparten, así, aspectos operacionales, ya que la metodología de actuación se

asienta sobre elementos comunes: acción local, participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones públicas, transversalidad / centralidad de contenidos y liderazgo público.

La evolución experimentada por el proyecto a través del desarrollo de redes y campañas a nivel internacional, nos permite hablar de una experiencia «universal». Diez años después de la Cumbre de Río de Janeiro, 6.416 municipios de los cinco continentes habían respondido a su compromiso (Cumbre de Johannesburgo, 2002). El aprendizaje generado adquiere así una mayor significatividad, al haber permitido realizar análisis comparados entre países sobre los éxitos y fracasos (Lafferty, 2001).

En este sentido, destacan entre sus claves interpretativas aspectos relacionados con las siguientes cuestiones:

- La capacitación en el diseño y ejecución de políticas públicas locales
- La innovación en los estilos de gobierno: la planificación y la democracia participativa

Transferir las siguientes claves de análisis al ámbito de la A21 de la Cultura permite identificar aspectos de interés y anticipar los principales obstáculos a que ésta se va a enfrentar.

Esto nos lleva a identificar (por analogía) dos obstáculos previsibles a la hora de desarrollar las A21 de la Cultura:

- Dificultad de hacer de la cultura un elemento central del desarrollo local.
- Debilidad en la puesta en marcha de procesos participativos que impliquen a la población en la información, decisión y co-rresponsabilización de las políticas culturales.

Y nos permite además establecer algunas consideraciones a partir de las características de la A21L:

### ***Relacionadas con la ejecución de políticas***

**Grado de interacción entre las políticas globales y locales:** dada la naturaleza de la A21L como parte de una *estrategia internacional* con origen en Río 92, el papel jugado por el gobierno central en el desarrollo de la iniciativa de A21L durante la Cumbre internacional de Río de Janeiro (1992) y el modo en que se ha trasladado este acuerdo entre los Estados participantes en la Cumbre a la iniciativa local a resultado decisivo. En este sentido,

medidas de apoyo estatal como programas y estrategias nacionales, cambios institucionales y reorganización de recursos han resultado factores clave a la hora de la promoción del programa. Por otra parte, la reacción de las asociaciones nacionales de entes locales también ha resultado un elemento a considerar.

Pese a la distinta naturaleza del IV Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre y la CNUMAD de Río 92, no deja de ser igualmente necesario el apoyo del gobierno central y de las redes de municipios a la estrategia de A21 de la Cultura, dados los limitados márgenes de autonomía municipal (recursos, organización, competencias) existentes en España. Por otra parte, ya se ha detectado la débil reacción a la convocatoria, ya que únicamente 37 municipios españoles ha respondido positivamente al llamamiento efectuado en el Foro de Barcelona.

**Grado de coordinación de las relaciones entre la Administración central y las locales:** El grado de *descentralización* de la estructura constitucional del país ha afectado a las posibilidades de desarrollo de la A21L. La distribución de poderes (competencias legales y recursos disponibles) según niveles administrativos y el grado de autonomía local existente han resultado elementos destacados a la hora de impulsar iniciativas en materia de desarrollo y medio ambiente.

Dada la voluntad municipalista de la A21 de la Cultura, resulta evidente que el margen de autonomía local va a resultar decisivo a la hora de poner en marcha procesos de innovación local como el que nos ocupa. La autonomía local se refleja en cuestiones de interés como las competencias legales, los recursos humanos disponibles, los presupuestos... y en definitiva en la capacitación de los gobiernos locales para la planificación estratégica.

**Mecanismos de transversalidad disponibles.** La opción por una filosofía sectorial ambientalista o, por el contrario, por el desarrollo de la *visión integral* que reclama el desarrollo sostenible ha estado condicionada por el liderazgo institucional y por las bases de partida existentes, esto es, por los antecedentes y experiencia en materia de políticas y actuaciones ambientales locales y por la puesta en marcha de mecanismos de integración de políticas (por ejemplo, Mesas intersectoriales).

En el caso de la A21 de la Cultura, anticipamos que los casos variarán desde ejemplos en los que se alcanzará la deseable centralidad de la cultura en la planificación del desarrollo local (potenciando la aparición de sinergias favorables) hasta situaciones en que se limitará a un proyecto exclusivamente sectorial. Y esto va a depender tanto de la visión y liderazgo institucional que impulse el proyecto como de una adecuada coordinación entre las distintas concejalías implicadas.

### ***Vinculadas a la planificación y democracia participativa***

La influencia de la A21L en el *desarrollo democrático* de las sociedades locales a través de la participación de la población en el proceso de toma de decisiones públicas es uno de los aspectos clave del proyecto. El modo en que se ha integrado y movilizó en el proceso a la sociedad civil y el tipo de utilización que han hecho las asociaciones locales del proceso son dos de las variables explicativas del impacto conseguido.

Dados los principios de la A21 de la Cultura, resulta evidente que la trascendencia de la participación de los agentes sociales se mantiene como clave de actuación (tal y como podemos comprobar en referentes internacionales como la propia A21 de la Cultura o la Carta Iberoamericana).

Anticipando, a partir de la experiencia de A21L, las claves de una A21 de la Cultura podemos identificar las siguientes cuestiones de interés:

- Necesidad de un apoyo coordinado desde los diferentes niveles de la Administración pública al proceso. La coherencia en las políticas impulsadas desde los distintos niveles territoriales de la Administración y el decidido apoyo de las instituciones supramunicipales (dada la mayor dotación de recursos de la Administración central y autonómica) son dos cuestiones a considerar de ahora en adelante. Las asociaciones y redes nacionales de municipios también destacan como herramienta vital de promoción de la A21 de la Cultura.
- Relevancia del liderazgo institucional y requisitos en materia organizativa y de recursos humanos que sobre la Administración local reclama una planificación transversal en donde la cultura adquiera carácter troncal.
- Necesidad de implicar a la población y los colectivos ciudadanos desde el principio, considerando especialmente a los grupos tradicionalmente marginados en el proceso de toma de decisiones públicas (jóvenes, mujeres, minorías).

Una debilidad decisiva en la A21L ha sido la movilización y participación ciudadana en el proceso, detectándose serias dificultades operativas para poner en marcha los necesarios compromisos institucionales de transparencia y acceso a la información y de participación pública en el proceso de toma de decisiones. La inexperiencia en prácticas participativas y el consecuente temor a las mismas, el clima de desafección democrática, la desconfianza entre las partes implicadas (administración y administrados), la escasa cultura de la corresponsabilidad, la

desvertebración de la sociedad y de la defensa de los intereses comunes, la falta de transparencia o el creciente individualismo y desinterés han sido factores contrarios a este objetivo.

El escenario socio-institucional a que se enfrenta la A21 de la cultura presenta idénticas características, por lo que no resulta descabellado prever similares limitaciones a la hora de encauzar su participación. Además, hemos de considerar que las concepciones *buonistas* de la cultura no facilitan precisamente la transparencia informativa, la participación en el proceso de toma de decisiones ni la evaluación de las mismas.

A la hora de abordar estrategias de consenso conviene recordar tanto su necesidad (constituyen una de las claves de una buena gobernanza junto con la capacidad de anticipación) como su utilidad de fondo, al promover el desarrollo local a través de la **capacitación social e institucional** y la generación de capital social (desarrollando climas de confianza, generando espacios de encuentro o estructurando la sociedad civil).

Pese a todo, la experiencia desplegada ha generado aspectos positivos. Se observa así un rodaje de técnicas participativas, avanzándose en una mayor diversificación instrumental cuya revisión puede ser de interés a la hora de articular procesos democratizadores en torno a la cultura.

En el caso de las A21L, las deficiencias en liderazgo político-institucional y en la movilización de la ciudadanía han sido dos de los principales elementos que han interactuado a la contra, lo que nos obliga a prestarles especial interés a la hora de poner en marcha una A21 de la Cultura.

La A21L se ha encontrado en España con serias deficiencias de base, como la débil tradición y cultura de la participación en el ámbito municipal español y la baja responsabilidad colectiva en relación con el espacio público de decisión. La falta de experiencia en participación pública en los ayuntamientos se ha traducido en desconfianza y temor a la manipulación por parte tanto de Administración como de administrados. De este modo, la participación se ha limitado a procesos informativos unidireccionales, sin observarse avances en prácticas de participación vinculadas a la decisión o la gestión.

Otras cuestiones observadas han sido las limitaciones de comunicación en el debate, producto de un diálogo interdisciplinar y entre agentes de diversa naturaleza, la necesidad de un mayor esfuerzo formativo en cultura participativa (especialmente para cargos electos, técnicos municipales y líderes sociales) y la necesidad de incrementar la dinamización social, dada la existencia de amplios grupos no considerados como mujeres, jóvenes y minorías...

El siguiente cuadro sintetiza y amplía estas cuestiones, señalándose en negrita aquellas de mayor relevancia para una experiencia de participación en una A21 de la Cultura.

**Tabla 3.1. Principales debilidades de la participación ciudadana en los procesos de Agenda 21**

De la administración local	De la sociedad	Del proceso
Dependencia del proceso de la administración local: limitaciones de recursos.	Débil <i>tradición participativa</i> en el ámbito municipal.	Énfasis en la elaboración de diagnósticos de fuerte <b>carácter técnico</b> .
<b>Miedo político</b> a la participación ciudadana.	Escasa responsabilidad colectiva en relación con el espacio público.	Poca inclusión de determinados <b>colectivos</b> (mujeres, jóvenes, inmigrantes...)
Falta de <b>información rigurosa pero comprensible</b> por todos los ciudadanos.	Sociedad civil desmovilizada	Falta de planteamientos atractivos y <b>estímulos</b> para la participación
Falta de <b>transversalidad</b> de las políticas públicas en el ámbito local.	<b>Desconocimiento</b> de los ciudadanos de sus derechos al <b>acceso a la información</b> .	Desconocimiento del significado de términos como desarrollo sostenible, Agenda 21, indicadores de sostenibilidad entre los participantes.
Falta de <b>recursos</b> económicos, materiales y humanos.	<b>Distanciamiento</b> entre los ciudadanos y la administración pública.	Déficits en la <b>metodología de análisis</b> de la dinámica social local.
Dependencia de administraciones de ámbito superior.	Baja <b>credibilidad social</b> en la administración pública y los políticos en general.	Falta de recursos (económicos, humanos...) para el desarrollo completo del proceso.

Fuente: Conferencia Internacional sobre «Procesos de participación ciudadana para la sostenibilidad», Zaragoza (2001).

### **Las enseñanzas de la A21L como herramienta de gestión local**

Uno de los resultados de la A21L mejor valorados es el de haber constituido una interesante experiencia de planificación de desarrollo local. Pese a los limitados impactos que ha generado la A21L, no deja de ser cierto que el bajo nivel de partida que, en general, presentaban los municipios españoles en materia de planificación estratégica y gestión ambiental, han hecho de esta iniciativa una interesante experiencia piloto, compartiéndose una base de partida de sumo interés para el aprendizaje.

Así, las diversas herramientas y metodologías de planificación y gestión local que introduce la A21 han permitido cubrir una carencia fundamental en la Administración pública local. El día a día y los trabajos burocráticos merman la capacidad de ésta para la sistematización de prácticas de planificación integrales y a largo plazo. El proyecto de A21L ha permitido desarrollar una experiencia innovadora, y si bien aún queda mucho por hacer, es importante el aprendizaje generado.

En este sentido, es necesario señalar cómo el liderazgo de Alcaldía ha constituido el hecho diferencial en aquellas A21 más dinámicas (con mayor transversalidad en contenidos y participación social) dado el requisito que, como proyecto institucional, conlleva la A21L en términos de organización operativa y asignación de presupuestos. Motivación y consenso son retos inalcanzables sin un decidido liderazgo político (si bien se trata de una condición necesaria, pero no suficiente).

A pesar de estas consideraciones, en muchos casos las carencias existentes a nivel municipal (recursos humanos y económicos, limitaciones organizativas), no es de extrañar los problemas de arranque experimentados por la A21L en nuestro país. Si a ello añadimos los problemas de coordinación entre los diferentes niveles de la Administración pública o incluso la falta de actividad de la propia Administración general del Estado, los aspectos organizativos resultan una clave de lectura decisiva del proyecto. Y no podría ser para menos, dada la naturaleza multinivel y transversal del mismo.

La falta de liderazgo institucional y las limitaciones presupuestarias de las Administraciones locales se presentan como los principales limitantes a la capacidad de emprender procesos hacia la sostenibilidad por parte de los municipios españoles.

La Administración central del Estado ha sido la gran ausente, en oposición a lo que ha ocurrido en los países europeos donde más se ha avanzado (Suecia, Gran Bretaña y Países Bajos). Igualmente, el análisis de los actores implicados destaca la baja participación del mundo académico-científico, lo que contrasta con el carácter decisivo del conocimiento como herramienta estratégica de actuación.

Destaca igualmente el bajo nivel de coordinación interinstitucional en el desarrollo del proceso, identificándose mayoritariamente una ejecución unilateral de las A21L. Esto plantea la necesidad de una mayor coordinación en red para favorecer tanto las sinergias como el intercambio de buenas prácticas.

Las limitaciones de financiación local de los procesos de A21L se materializan en la identificación por los municipios de la necesidad de articular complementariamente políticas y herramientas fiscales adecuadas. No se pide sólo la subvención, también la herramienta de autonomía y autogestión.

Otro aspecto interesante se encuentra en la organización de equipos de trabajo integrados por agentes de diversa naturaleza y disciplinas. Así, las rutinas e inercias organizativas que presenta la Administración y sus pro-

blemas de flexibilidad y sobrecarga de trabajo, han supuesto la externalización de las tareas a través de las consultoras externas, si bien ello ha planteado también una mayor necesidad de coordinación. Esto no supone un problema siempre y cuando los responsables municipales aprovechen la oportunidad y saquen rendimiento del equipo externo (clarificando objetivos y resultados deseados y dirigiendo y orientando el trabajo a partir de esto, lo cual, por desidia o sobrecarga de trabajo no siempre ha sido así, quedando en ocasiones el proyecto a merced de la lógica exclusivamente empresarial.

En relación con los recursos técnicos, los datos aportados por Informe sobre el Estado del Arte de las A21L en España señalan cómo un 77% de los encuestados opta por equipos mixtos, dato que refuerza la necesidad de armonizar los intereses y lógicas entre los partenariados público-privados.

Por otra parte, también debe señalarse la creación de comisiones que integran tanto personal técnico como responsables políticos de las diversas áreas del Ayuntamiento implicadas en el desarrollo local (p.e. las Comisiones de Seguimiento anteriormente reseñadas) y la coordinación entre el equipo técnico municipal y los consultores profesionales externos.

Este aspecto es de singular relevancia a la hora de articular la centralidad de la política cultura en el desarrollo del municipio.

En este sentido, el trabajo en red aparece de nuevo como una tendencia de futuro necesaria. Redes de cooperación entre los propios municipios, entre éstos y otros niveles de la Administración pública y entre ésta y la iniciativa privada. La perspectiva histórica y el establecimiento de alianzas basadas en la confianza cobran protagonismo en un marco de intercambio de experiencias basado en la distribución solidaria territorial (de especial interés frente a la dialéctica urbana-rural) y la homogeneidad de mecanismos (fundamental en la sistematización de los indicadores de evaluación).

Como vemos las estrategias de cooperación son un aspecto de gran trascendencia. En el caso de la A21 de la cultura se plantea el interés tanto de articular partenariados público -privados que impulsen el desarrollo de proyectos, generando sinergias favorables a partir de la combinación de los aspectos más favorables de las iniciativas pública y privada. Por otro lado, la cooperación entre municipios resulta ventajosa para la generación de dinámicas de aprendizaje compartido, a partir del intercambio de información y buenas prácticas en torno al proceso de A21 de la cultura.

También en el ámbito de la participación, a pesar de las deficiencias relatadas en los párrafos anteriores, la A21L ha servido como catalizador del aprendizaje en los procesos de participación. Funcionando como laboratorio de ideas, en el que han aparecido nuevas técnicas de participación, ampliándose (moderadamente) el abanico de enfoques y experiencias.

Supone así un referente de indudable interés a la hora de abordar la participación en los procesos de A21 de la Cultura, por lo que vamos a presentar con cierto detalle los resultados más relevantes en este sentido.

En relación con los procesos de participación, la fórmula más extendida ha sido la de Foros de discusión (82%), diseñados especialmente como punto de encuentro de asociaciones, vecinos, técnicos y políticos. Cabe señalar que la participación de estos últimos no ha estado exenta de polémica, al acaparar en ocasiones el debate y reproducir las dinámicas de un pleno municipal en detrimento de la participación vecinal, por lo que deberemos tomar nota de esta cuestión para la A21 de la Cultura.

En cuanto al funcionamiento de los Foros se han detectado limitaciones en relación con la *función de la participación, su alcance, su capacidad de autogeneración y la efectividad* de las misma. El análisis de estas cuatro variables de análisis de la participación (Font, 2000). Muestra que, mayoritariamente, los Foros han presentado una mera función informativa y el debate en el mismo un alcance superficial (bajo impacto sobre las políticas y escasa translación a los presupuestos) Por otra parte, estos mecanismos de participación se han caracterizado por su alta dependencia de la tutela de la administración (operativa y presupuestaria), aumentando el riesgo de su manipulación y presentando serias dificultades para constituirse en entidades independientes y autónomas.

Cabe señalar que las fórmulas participativas han experimentado un interesante fenómeno de diversificación, combinándose los Foros con distintas herramientas (cursos de formación, charlas...) y constituyendo una experiencia de interés para la articulación de dinámicas participativas en la realización de diagnósticos y estrategias culturales locales.

En definitiva, dada la rotunda innovación que supone en cuanto a prácticas de política y gestión cultural local, el diseño y desarrollo de procesos participativos en las A21 de la Cultura va a plantear la necesidad de superar concepciones *buonistas*, conseguir el liderazgo y compromiso político al máximo nivel, capacitar a los técnicos municipales (invirtiendo en formación sobre planificación estratégica participada) e impulsar

procesos de información y sensibilización social con el objeto de alcanzar la mayor implicación del tejido asociativo local. Por otra parte se observa igualmente la falta de autonomía financiera en los órganos de participación y la consecuente dependencia institucional de éstos.

## **COMENTARIOS A LAS FASES METODOLÓGICAS DE LA A21L**

Para finalizar el análisis, a continuación se realiza un repaso a las dificultades presentadas en la ejecución de las diferentes fases metodológicas de A21L.

### ***La diagnosis***

En relación con esta fase, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) se hacía eco de una serie de obstáculos identificados para abordar su ejecución por parte de los Entes locales, en consonancia con lo que venimos exponiendo en este capítulo. Independientemente de que se trate de diagnósticos ambientales, existen numerosos puntos en común con las dificultades con que pueden encontrarse los Diagnósticos locales en materia de Cultura, por lo que los exponemos brevemente:

- El aumento que supone en la carga laboral de los técnicos municipales. Si bien éstos son los mejores conocedores de la realidad local, el trabajo diario impide la asunción de unas tareas que por otra parte son percibidas como una actividad extra, por lo que los diagnósticos suelen externalizarse. La habitual limitación presupuestaria para la externalización de las tareas, lo que redundaría en ocasiones en diagnósticos ineficientes (realizados por entregas, dilatados en exceso en el tiempo,...)
- Otro factor señalado hace mención a la falta de consenso político a la hora de coordinarse, reconocer las conclusiones o el mismo objeto del proyecto. También, la propia falta de consenso técnico en torno a la prioridad de las acciones extraídas del diagnóstico supone otro elemento destacable.
- Como desarrollamos en los párrafos anteriores, el déficit cultural participativo se traduce en desinterés social y afecta al diagnóstico a través del necesario consenso social que éste reclama.

Considerando la naturaleza eminentemente estructural de los anteriores límites operativos, no es descabellado pensar que el panorama con que va a tropezar la A21 de la cultura va a presentar similares características, planteándose la necesidad de anticiparse y superar las mismas.

### ***Impacto sobre las políticas: los Planes de Acción Local***

Las limitaciones estructurales (coordinación entre administraciones públicas, liderazgo institucional, movilización social, recursos locales...), que venimos señalando han afectado a la capacidad de impacto real de la A21L, esto es, su trascendencia sobre las políticas y presupuestos municipales.

Con carácter general, la A21L observa una deficitaria situación general en relación con la ejecución de Planes de Acción a medio plazo. La mayoría de los municipios se quedan en la fase de elaboración del diagnóstico, siendo pocos los que trasladan sus conclusiones a las políticas y presupuesto municipales a través del diseño y ejecución de Planes de Acción. Por otra parte, en los pocos casos en que se han diseñado Planes de Acción el proceso de elaboración se ha caracterizado por su naturaleza de corte **tecnocrático**, limitándose los casos de participación a procesos de información.

La escasa experiencia histórica de planificación política desde el ámbito local, el cual ha asumido tradicionalmente un rol ejecutor de los dispuesto desde ámbitos administrativos superiores, presupone que la A21 de la Cultura se enfrentará a similares retos a la hora de abordar el diseño y ejecución de los planes de acción.

### ***Los sistemas de información y evaluación local***

Obviamente, dada la situación de la fase de planificación tampoco se ha avanzado en la de evaluación. Así, la puesta en marcha de sistemas de monitoreo a través de indicadores locales no se ha prologado, encontrándose experiencias de interés si bien son minoría.

Tal y como hemos visto, los sistemas de indicadores son un instrumento clave para el proceso de toma de decisiones. En su situación actual se encuentran mayoritariamente por trabajar, siendo las bases de partidas flojas

dadas la débil participación y transversalidad que caracterizan los procesos de A21L. Las herramientas de monitoreo más comunes han sido los Observatorios y las Comisiones de Seguimiento.

Existe consenso en torno a la «necesidad de reforzar la base de información sobre la que erigir las políticas de sostenibilidad urbana», tal y como señala el Informe sobre la Problemática Urbana en España (Junta de Andalucía, 2003).

Los siguientes cuadros sintetizan el análisis efectuado en el Informe sobre el Estado del Arte de las A21L en España:

### **Debilidades de los modelos desarrollados**

- *Diseño unilateral y reducida participación que implica tanto un excesivo carácter técnico como baja aceptación.*
- *Grado de fiabilidad limitada (dificultades informativas)*
- *Interpretación cuantitativa literal, lo que conlleva descontextualización y dificultad de respuesta.*

### **Fortalezas**

- *Facilitan la evaluación y seguimiento*
- *Esenciales para detectar déficits y oportunidades, identificar tendencias, anticipándose en una estrategia de mejora continua.*
- *Relacionan tiempo y espacio (escenarios actuales-futuros, problemáticas locales-globales)*
- *Concretan un proceso complejo*
- *Informan a la ciudadanía*
- *Son claves para la participación ciudadana, dada su influencia sobre los procesos de toma de decisiones*

En relación con la situación de los **sistemas de indicadores en la A21L**, además de su escaso grado de ejecución, podemos señalar como el ámbito competencial municipal predominaba frente al regional o provincial. Como consecuencia de esto, los indicadores presentan dificultades de homologación entre municipios, afectando a las posibilidades de evaluación comparada. Remitimos a los apartados dedicados al sistema de indicadores culturales y al observatorio cultural para tratar en detalle estas cuestiones.

## CONCLUSIONES

El siguiente esquema presenta un modelo de análisis que ha resultado útil para la valoración de las A21L y puede facilitar la interpretación y planificación en las A21 de la Cultura.

**Esquema 3.1. Modelo de análisis de la A21L**

METODOLOGÍA	VARIABLES SIGNIFICATIVAS
Visión y perspectiva de desarrollo sostenible: Multinivel (Local-global). Transversal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultura Ambiental:</li> <li>- Rol de la Administración Central (promoción a través de campañas y estrategias). Grado de coordinación entre niveles de las AA.PP. Implicación de las redes asociativas municipales.</li> <li>- Funcionamiento por departamentos estanco y rigidez burocrática en la Administración.</li> </ul>
Planificación estratégica participada	- Cultura democrática de las AA.PP. y vertebración de la sociedad civil.
Proximidad.	- Grado de autonomía local (Estructura constitucional y dinámicas de descentralización).

Fuente: elaboración propia (2007)

En definitiva, en el caso de la A21 del medio ambiente en España los factores que han condicionado su éxito han sido:

- Escasa cultura ambiental de partida (valor social no dominante, inexistencia de Ministerio de Medio Ambiente hasta 1996), lo que redundó en la dificultad de incorporar la noción de sostenibilidad y sus principios de integración y transversalidad.

- Escasa reacción del Estado español frente a Río 92: deberemos esperar hasta el 2003 para certificar la existencia sobre el papel de una campaña nacional de A21L o de una estrategia nacional de desarrollo sostenible.
- Bajo nivel de coordinación intermunicipal, inactividad en la práctica de la Federación Española de Municipios y Provincias frente a las A21L.
- Escaso interés y apoyo de las Administraciones autonómicas al proceso. Necesidad de coordinar y hacer coherentes las políticas impulsadas desde los diversos niveles de la Administración.
- Municipios caracterizados por estructuras departamentales burocráticas, escasa cultura de la planificación y una débil autonomía municipal. Las limitaciones competenciales, financieras y organizativas de los municipios españoles suponen serias restricciones. En la actualidad se plantea, entre grandes retenciones, el debate sobre la necesidad de una segunda descentralización, que favorezca la transferencia de recursos y competencias desde el nivel autonómico hasta el local.
- Relativo bajo grado de madurez democrático de la sociedad (escasa cultura de la co-responsabilidad, falta de vertebración sociedad...) y administración española (procedimientos de toma de decisiones poco participativos). Recordemos lo cercana en el tiempo que aún se encuentra la celebración del veinticinco aniversario de los ayuntamientos democráticos.
- Necesidad de impulsar las actuaciones de formación a todos los niveles (políticos, técnicos, asociaciones ciudadanas, sindicatos, patronal), dados los bajos niveles generales de conocimiento y sensibilización en materia de desarrollo sostenible y, especialmente, en relación con los valores de la participación ciudadana.
- Importancia de la identificación, organización e implicación de los actores claves para el desarrollo de las A21L en los diferentes niveles territoriales (tanto a través de redes formales como informales, destacando en ese sentido las NTIC)

\* \* \*

Frente a esta contextualización que nos permite la experiencia de la A21L, al Agenda 21 de la Cultura cuenta con la ventaja de presentarse en un momento y en un entorno que posibilita el planteamiento «preventivo» y proactivo que trate de superar las dificultades detectadas. Por otra parte frente a las restricciones más evidentes que

aparecen en el campo el medioambiente, dadas la frontera de posibilidades limitada que impone la gestión medioambiental, en el campo de la cultura, las posibilidades y las naturaleza de las intervenciones son infinitas y en consecuencia el propio proceso es un proceso que requiere de unas elevadas dosis de creatividad e innovación social, por lo que tanto desde el punto de vista de la participación individual como colectiva, las recompensas psicológicas pueden ser mucho más gratificantes.

En definitiva la Agenda 21 de la Cultura es un documento maduro, que plantea un marco de referencias ideológicas y normativas sensatas, que parte de un concepto de cultura útil para las necesidades y las demandas de desarrollo de una comunidad, que incorpora los conceptos claves sobre la relación de un territorio con su dimensión simbólica y que apunta a elementos procedimentales operativos para la incorporación de la cultura como elemento estratégico al desarrollo. A pesar de todas estas consideraciones las realidades culturales son tan diversas, los modos de relación social tan variados, los esquemas de articulación colectiva tan diferentes, que el documento tiene que entenderse como un texto que simplemente focaliza los acentos en algunos conceptos clave para el desarrollo de las políticas culturales locales pero que de ninguna manera puede entenderse como un canon restrictivo y limitador de la concepción del universo simbólico de un espacio. Flexibilidad, debate social y creatividad son los necesarios ingredientes en la receta del desarrollo local a través de la cultura.

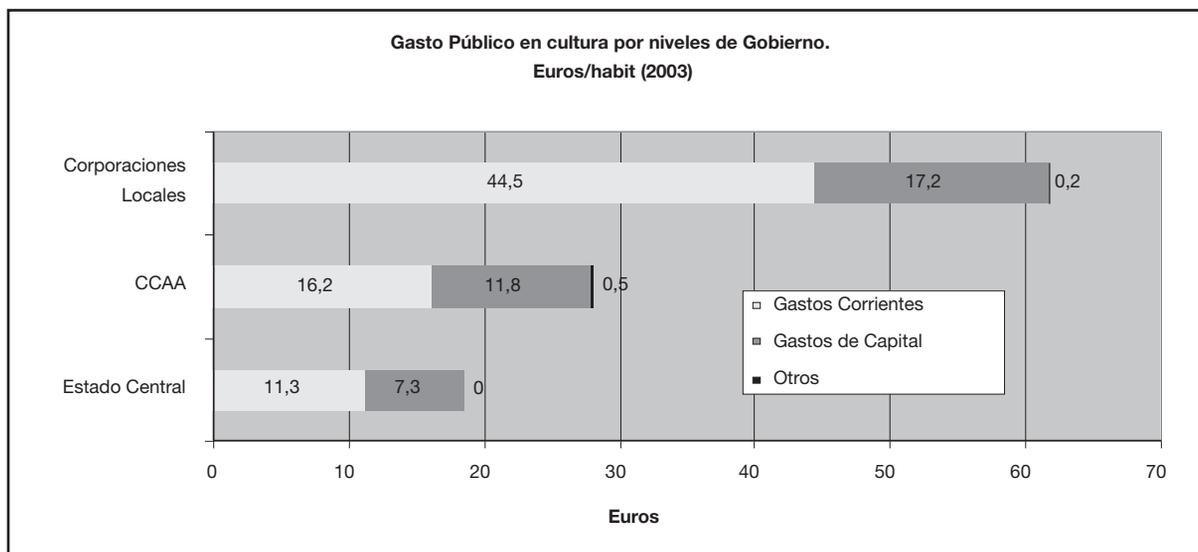


**Cap. 4.**  
**El sistema cultural**  
**local: herramienta**  
**de diagnóstico**  
**e intervención**





El marco local se ha convertido en el escenario más relevante para la implementación de la política cultural. En primer lugar hay que tener constancia de que el ámbito municipal es realmente el espacio significativamente próximo a las necesidades y demanda de los ciudadanos, por lo que en términos de eficacia de los niveles de gobierno resulta el espacio idóneo de toma de decisiones colectivas para resolver dichas demandas. De hecho, la construcción de las políticas culturales en la España contemporánea se estructura a partir del «gran esfuerzo de la administración local, generadora del grueso del gasto cultural de las administraciones públicas», que «tiene sus orígenes en los gobiernos locales nacidos de las primeras elecciones municipales democráticas en 1979, que apostaron por la cultura y la recuperación de la calle como espacio festivo colectivo» (AA.VV, 2004, pág 5).



Como se puede comprobar en el gráfico anterior, en España, EN 2003 las corporaciones locales suponen casi el 60% del gasto total en cultura. En un sistema básicamente concurrencial, como es el caso español, donde las competencias quedan dispersas entre las distintas administraciones, lo cierto es que los gobiernos locales han asumido en la práctica una gran autonomía en la articulación de la política cultural. En este sentido nuestras propuestas de diagnóstico están orientadas a la realidad local española en el que las corporaciones locales significan el principal liderazgo en la conformación de los sistemas culturales locales.

La confluencia de estas circunstancias y el hecho de una creciente maduración de la gestión cultural tanto por mayores niveles de competencias y formación del capital humano como por la propia deriva de los procesos de aprendizaje a lo largo de los últimos 25 años ha provocado que, cada vez con mayor intensidad, miremos con mayor atención a la política cultural como elemento estratégico e integrado por naturaleza propia, en los procesos de planificación urbana. Cada vez más, la dimensión cultural se incorpora en el planificación estratégica de las realidades territoriales. En el «Inventario de Planes Estratégicos de Ciudades y Territorios» (Ebrópolis, 2001) de 2001 aparece con claridad esta circunstancia, de manera que la cultura se ha convertido en elemento constitutivo de la planificación, apareciendo ya en 2001 como elemento estratégico en más del 55% de los planes.

## **ANÁLISIS DEL SISTEMA CULTURAL LOCAL**

La expresión Sistema Cultural Local (SCL) (Carrasco, 1999) es un aparato conceptual, con voluntad práctica, que trata de sintetizar toda los elementos, variables y relaciones de interdependencia que intervienen en la configuración de una realidad cultural municipal. Se trata de nuestro mapa cognitivo que nos da cuenta de los elementos y de las relaciones que tenemos que analizar cuando nos piden un diagnóstico de una determinada realidad cultural local. Con la expresión «sistema», queremos hacer referencia a un planteamiento más o menos completo de las relaciones culturales en un municipio, pero siempre con los pies puestos en el suelo, de manera que el esquema sea operativo y nos indique en un vistazo y con la mayor precisión posible sobre qué debemos recabar información. Es evidente que la aproximación fuera mucho más sistémica, en el sentido de que recogiera todas las dimensiones posibles de los recursos culturales de un municipio. Así a modo de ejemplo tendríamos que incorporar las esferas simbólicas, económicas, políticas, sociales, ambientales, educacionales, artísticas y de formación (Comedia, 1991, p.78). Sin embargo una aproximación tan holística que tratara de explicarlo todo nos dificulta el trabajo de aclararnos sobre que es lo que tenemos que estudiar. De lo que se trata es de llegar a un compromiso razonable con la realidad para tener más o menos claro por donde empezar. El SCL se estructura en tres dimensiones:

- Un primer nivel que estudia las relaciones entre las entidades locales y las supralocales.
- Un segundo nivel que se refiere a los elementos y relaciones que determinan la oferta y la demanda cultural en el ámbito local.

- El tercer nivel de análisis del SCL es, por último, aquel que relaciona los sistemas culturales de diferentes municipios cercanos entre sí. Es de sobra conocida la práctica de acudir a un municipio cercano a utilizar un servicio del que no se dispone en el propio; por esta razón, este nivel de análisis tendrá como principal objetivo analizar las relaciones de competencia, complementariedad o antagonismo que pueda existir entre organizaciones culturales de municipios cercanos entre sí, lo que podrá permitir establecer un trabajo en red o concluir con colaboraciones más o menos estables entre municipios con características diferentes entre sí.

Veamos, brevemente, cada una de las dimensiones de análisis y los elementos que forman parte de cada una de ellas.

a) La existencia de un primer nivel de análisis del SCL, referente a las relaciones existentes entre las entidades locales y las entidades supralocales, se justifica desde el momento en que las entidades supralocales (organización comarcal, provincial, autonómica o estatal) pueden intervenir en la realidad cultural local tanto en el ámbito de la oferta como en el de la demanda, bien apoyando (a través de transferencias y subvenciones o con dotación de infraestructuras) y reforzando las posibilidades de oferta de servicios culturales, bien actuando como demandantes de programas y recursos específicos. Desde esta perspectiva sería posible estudiar por una parte el grado de colaboración de la institución local con entidades supralocales, así como el grado de autonomía de la corporación local en la configuración de su propio sistema cultural local, en función de su capacidad para determinar las características y los contenidos de su oferta cultural. En términos comparativos podríamos establecer una clasificación bidimensional que nos reporte la tipología del municipio.

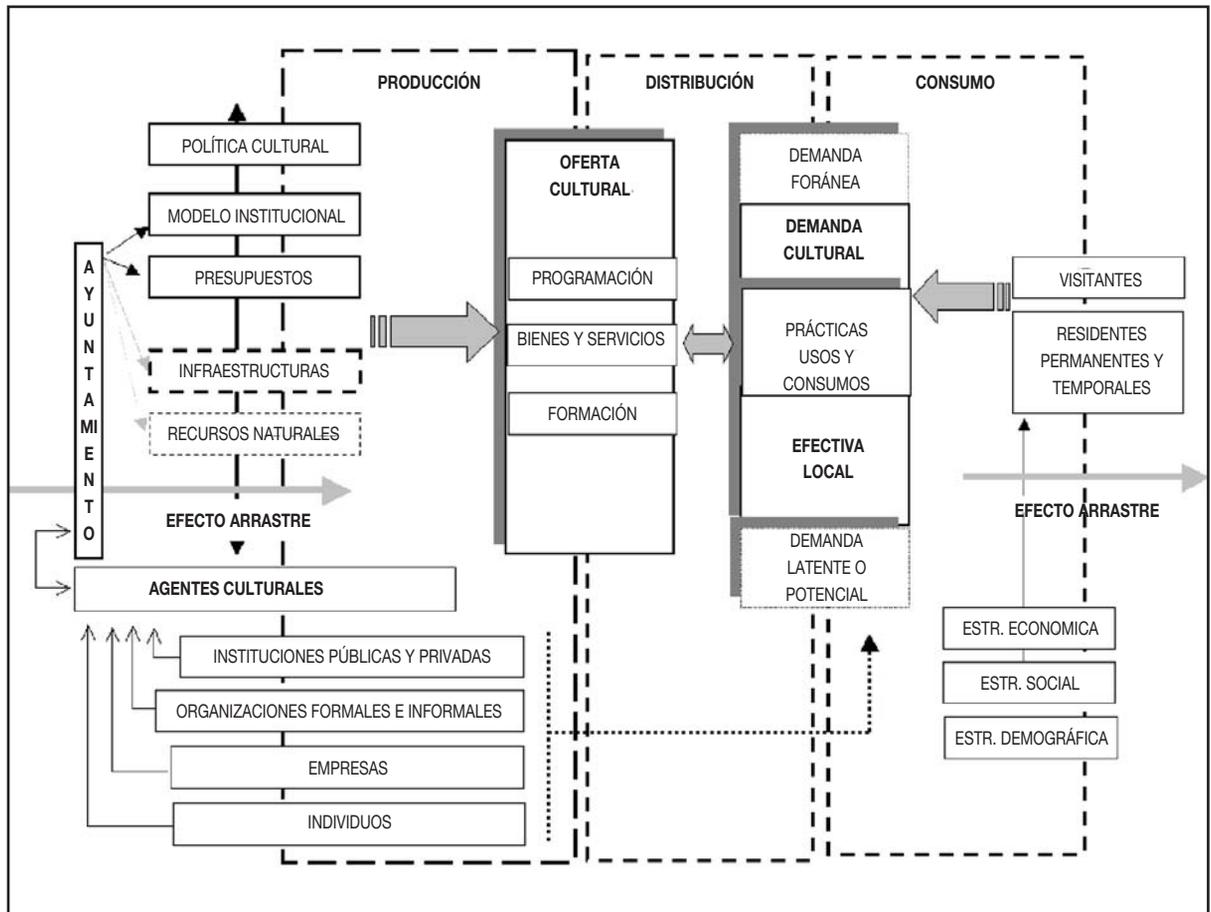
**Tabla 4.1. Tipos de SCL en función de sus relaciones verticales**

		Grado de Autonomía (proporción de programas definidos por el SCL frente al total de programas)	
		Alto	Bajo
Grado de colaboración (porcentaje de recursos de entidades supralocales sobre el total de recursos)	Alto	Tipo 1. Ej. Gran ciudad. Nodo con capacidad de liderazgo	Tipo 2. Ej. municipios pequeños sin políticas culturales propias
	Bajo	Tipo 3. Nodo dependiente	Tipo 4. Nodo desconectado

Fuente: Elaboración propia

b) El segundo nivel del SCL es, posiblemente, el más complejo en cuanto ha de atender a un extenso número de elementos y relaciones que determinarán la oferta y la demanda de bienes y servicios culturales (véase gráfico 1). Aquí es importante distinguir dos grupos de elementos: los que están bajo la influencia directa de la administración (política cultural, presupuestos, el modelo institucional, infraestructuras y, en menor medida, recursos culturales) y el grupo conformado por los agentes culturales.

Esquema 4.1. Nivel II del sistema cultural local



## LA OFERTA CULTURAL

El diagnóstico sobre la oferta cultural proviene del estudio y análisis de los elementos, agentes e instituciones que conforman dicha oferta. El resultado será una descripción del conjunto de los bienes y servicios, así como de la programación que queda a disposición de los ciudadanos, durante un período determinado del tiempo, en un determinado territorio. También incluimos en la oferta el conjunto de servicios formativos relacionados con la cultura, sean estos de enseñanzas artísticas, o de capacitación profesional relacionada con los sectores culturales en todas las diversas fases de la creación, formación, producción, difusión, consumo y conservación de cultura.

Nuestra aproximación, tratamos que sea siempre cuantitativa, (número de representaciones teatrales, número de butacas ofertadas, etc...) lo que resulta sencillo en algunas ocasiones, pero que puede parecer complicado cuando tratamos de medir aspectos como, por ejemplo, la calidad de la oferta teatral. Sin embargo, tal como defendemos en el capítulo sobre indicadores, pensamos que casi siempre es posible encontrar una «variable proxy» que nos de medida de aspectos cualitativos. En el caso de la calidad de la oferta teatral una aproximación posible, sería, también a modo de ejemplo el caché de la compañía (quizás dividida por el número de miembros y con un elemento corrector sobre la dimensión del montaje). La voluntad de convertir, siempre que sea posible, cualquier atributo en indicadores numéricos obliga a dos esfuerzos que resultan interesantes; en primer lugar nos fuerza a discutir e investigar sobre conceptos que muchas veces damos por supuesto con demasiada alegría, (la calidad de la oferta teatral, ¿Es la calidad percibida por los usuarios?, ¿es la calidad percibida por supuestos expertos como los críticos teatrales?, Se puede medir en función de la respuesta del público?. ¿Es un buen indicador el precio de mercado?), y por otra parte, una vez consensuados los indicadores no evita discusiones sin salida que finalmente se sustentan en apreciaciones y posicionamientos meramente estético-artísticos.

La valoración sobre las características de la oferta, se deberá realizar en función de varios parámetros.

- a) En términos comparativos. Es decir qué atributos tiene la oferta cultural que tanto en términos cualitativos como cuantitativos se diferencia o se asemeja a la oferta cultural de territorios semejantes. La comparación es siempre un buen aliado para detectar carencias, especializaciones. E incluso, en función de la disponibilidad de los datos es muy útil establece comparaciones intertemporales que nos permitan detectar cuáles son las derivas y tendencias del modelo de oferta cultural.
- b) En términos de detección del encaje entre las características de la oferta cultural y los atributos culturales del territorio.

- c) En términos de evaluación sobre si el modelo de oferta cultural afecta o no, o en qué grado lo hace, a la cohesión social del territorio, a la calidad de vida de sus ciudadanos. Asimismo se trata de evaluar el impacto económico que dicha oferta tiene sobre el territorio analizado.
- d) Finalmente se trata de evaluar si la oferta cultural posibilita y permite la consecución de objetivos más transversales como la participación, la diversidad, el fomento de la creación y la innovación (véase al respecto el capítulo sobre la agenda 21 de la cultural).

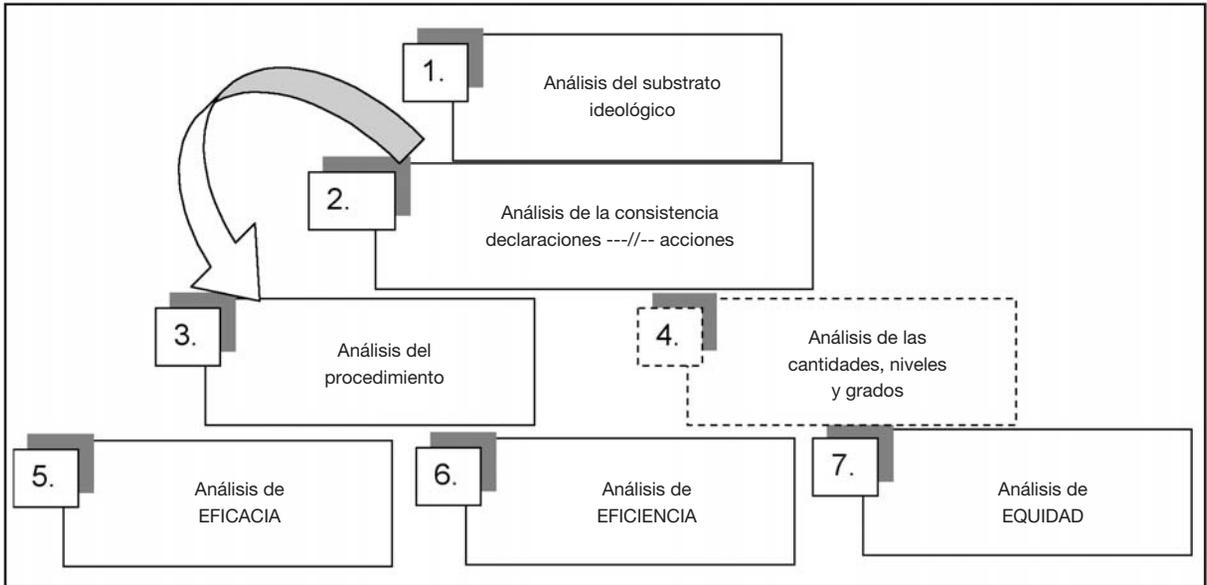
Para conseguir una verdadera evaluación de la oferta cultural resuelta imprescindible estudiar el conjunto de relaciones entre los agentes público, privados, y equipamientos que la explican, así como el conjunto de relaciones discursivas y de poder que los justifican y legitiman, para ello tendremos que estudiar y analizar los siguientes aspectos.

Un primer conjunto de elementos, merecedores de análisis están bajo el control directo de las autoridades municipales, como son el discurso sobre la política cultural, el diseño del modelo institucional que implementa dicha política y los presupuestos destinados al desarrollo de la misma.

### ***El análisis de la Política cultural en su dimensión declarativa***

Dentro del ámbito de acción directa del ayuntamiento se encuentra la política cultural, que en éste contexto debe ser entendida de manera restrictiva y desde una dimensión declarativa. La política cultural desde esta perspectiva la constituyen el conjunto de discursos, notas de prensa, entrevistas a los políticos responsables del área de cultura, junto con las propuestas que aparecen en el programa electoral. Son en estos textos donde el investigador debe encontrar las supuestas intenciones de los «policy makers», y es en este ámbito donde caben análisis de distintos tipos. Esta información hay que recogerla por una parte de los programas electorales de los partidos que gobiernan en el área de cultura, así como la información vertida en ruedas de prensa, conferencias, declaraciones a los medios de comunicación etc. De lo que se trata es de detectar cuál es el discurso, que supuestamente orienta la intervención pública en cultura. Resulta cierto, y más en el ámbito local de los municipios mas pequeños, que es difícil encontrar referencias específicas y estructuradas en los programas electorales de los partidos que vayan más allá de intervenciones muy concretas (pe. construir un auditorio), y que no reflejan cual es la filosofía subyacente en la política cultural. Será tarea del investigador tratar de extraer a partir de las declaraciones de los partidos responsables de la gestión cultural, cuál es el marco valorativo que inspira dicha política.

**Esquema 4.2. El análisis de las políticas culturales**



La política cultural es una de las acciones públicas con mayor legitimidad a pesar de que gran parte de sus intervenciones parten de supuestos equivocados, se articulan de forma poco participativa y a partir de retóricas con muy escasa concreción, sus implementaciones son la mayoría de las veces ineficaces, se gestionan de manera ineficiente y sus efectos resultan injustos y fiscalmente regresivos. Los análisis del discurso de la política pública, por tanto, se pueden articular a partir de distintas dimensiones.

El primer nivel de análisis es el debate ideológico. Es el debate intrínsecamente ideológico. Distintas maneras de mirar el mundo determinarán distinto conjunto de objetivos. Toda intervención del sector público es un acto consecucional, es decir, que persigue de manera consistente finalidades explícitas, o no, de su función de objetivos. La propia lógica de la intervención, obliga revelar el conjunto de razones que le impelen a actuar. Este conjunto de razones para que constituyan una justificación deben contener al menos un juicio de valor y una argumentación lógica, verdadera y suficiente, que de manera inequívoca nos lleva a la intervención. La crítica a la acción pública consistiría entonces o en cuestionar el equívoco del juicio de valor o en evidenciar la endeblez lógica, la falsedad o insuficiencia de la argumentación. Así por ejemplo, una visión liberal de la producción artística definirá

necesariamente unos objetivos que primen la no interferencia en la creación y que sean los usuarios los que definan a través de la expresión de sus demandas (de mercado o no) la orientación la intervención pública (p.e. ¿la política cinematográfica?). Una visión socialdemócrata, por el contrario, mucho más paternalista e intervencionista pensará que es posible educar a las demandas y por tanto defenderá actuaciones que traten de orientar la producción hacia lo que de antemano han definido como buenas prácticas ( p.e. ¿teatro clásico frente a musicales o producciones costumbristas?).

Estamos hablando de principios genéricos pero deben poder traducirse en objetivos concretos. El problema principal del análisis de las propuestas programáticas en cultura no es que exista letra pequeña sino que hay muy poca letra grande, o que esta se limita a retóricas grandilocuentes del tipo *alcanzar una sociedad donde la cultura sea un hecho asumido por la totalidad de los ciudadanos*, sobre la que todo el mundo puede estar de acuerdo, pero que no explicitan cuáles son los cursos de acción que implican. Compartir o no compartir juicios como p.e. «todo ciudadano tiene derecho a la posibilidad de desarrollar sus capacidades creativas y comunicativas» marca las diferencias ideológicas entre sus detractores/defensores.

El siguiente nivel de análisis corresponde a la cuestión de la consistencia entre aquellos juicios de valor que se definen (p.e. en el preámbulo de la Ley Valenciana de la Música aprobada por unanimidad –consenso en los valores–, se afirma «La complejidad, multiplicidad y densidad del fenómeno musical en nuestra tierra exige y postula una ley valenciana de la música que fomente, coordine, impulse y desarrolle esa rica realidad desde una política global e integradora), pero cuyo concreción en acciones precisas no tiene ninguna virtualidad. Este nivel de análisis es el que trata de evaluar si las acciones que se emprenden tienen alguna relación consistente con los objetivos que se declaran.

El tercer nivel de análisis puede estar en los aspectos procedimentales. Es decir, se pueden compartir los juicios de valor, que estos se concreten en implementaciones determinadas, pero p.e. en cuya elaboración no han participado los agentes implicados, o los ciudadanos en general. Esta dimensión, es en parte también ideológica, ya que responde a visiones más o menos tecnocráticas o más o menos de participación, transparencia y gobernanza. También en este ámbito se pueden introducir aspectos como la irregularidad, la inconsistencia temporal (hacer una cosa un año y deshacerla al año siguiente), los incumplimientos, etc.

Un cuarto nivel de crítica, menos riguroso en términos conceptuales, pero muy utilizado en la práctica política, es resaltar que independientemente de las consideraciones sobre la bondad de una determinada implementación o unos determinados indicadores de resultados, se constata que la situación es inferior a la media de los espacios

relevantes de comparación. Este argumento sustenta muchas veces programas políticos centrados en la construcción de infraestructuras que, independientemente de su necesidad objetiva, ya poseen otras ciudades. Se trata en definitiva de satisfacer determinadas necesidades comparadas.

El siguiente nivel de análisis se establece en el ámbito de la eficacia de las políticas. La eficacia establece las relaciones entre los objetivos perseguidos, y los resultados obtenidos.

La Eficiencia establece la relación entre los medios utilizados para el desarrollo de una política y los usos alternativos en la gestión.

Finalmente se podría cuestionar la equidad de las intervenciones por sus efectos desiguales sobre personas, sectores y/o espacios.

El objetivo del análisis de la dimensión declarativa de las políticas culturales en el ámbito local no puede ser muy ambicioso. Nuestra experiencia nos ha mostrado es que las políticas culturales dependen principalmente de la praxis peculiar del responsable concreto de la política cultural. Esto significa que la política cultural no resulta de una formulación más o menos mecánica de los ejes programáticos de una acción de gobierno<sup>23</sup> sino que el concejal o consejero correspondiente disfruta de un grado de autonomía elevado. Este supuesto, obtiene su justificación de un argumento que tiene a nuestro entender cierta razonabilidad empírica; el grado de poder que controla el responsable de cultura (medido en términos presupuestarios) es relativamente modesto frente a otros gastos públicos. Esta afirmación es concordante con el hecho empírico de que los «independientes» ocupan con mayor frecuencia las carteras culturales que en otros ámbitos de gestión. También concuerda con la evidencia de que sólo en raras ocasiones las disputas entre distintas opciones políticas (como por ejemplo en las campañas electorales) se centran en aspectos de la gestión cultural. Está claro que los temas relevantes son otros.

Así que en muchas ocasiones no se trata de mucho más que de ejercer cierta pedagogía en el necesario proceso de maduración y tecnificación del ejercicio de la política cultural, para evidenciar que la acción pública debiera

---

**23.** Esto resulta del hecho de que no existe teorías o ideologías sociales con propuestas precisas sobre las pautas de comportamiento para la provisión de bienes culturales. Estos aspectos sí que han sido resueltos en otros ámbitos de la acción pública, como la sanidad, la educación, la defensa, la vivienda, el empleo, etc..

perseguir consistentemente, a través de sus intervenciones, unos objetivos que emanaran de una función de preferencias colectivas. Y que esta función apareciera reflejada en contenido discursivo de la política cultural.

El resultado final de este análisis, en consecuencia, no puede ir mucho más allá de la identificación del «policy style» que inspira el ejercicio efectivo de la política cultural (Rausell, 1999).

### ***El modelo institucional***

El modelo institucional es la proyección organizativa de la política cultural que se articula de una determinada forma funcional y que básicamente consiste en el organigrama de la concejalía responsable de la política cultural y de cualquier otra institución cuya función sea el desarrollo de la política cultural local (institutos, fundaciones dependientes del Ayuntamiento, y otros organismos autónomos o empresas públicas). El modelo institucional nos aporta información sobre las relaciones de poder, ya que nos ubica en los centros de decisión y las relaciones de dependencia entre ellos. El estudio de la realidad institucional permite una aproximación a la organización de los departamentos y organismos con competencias culturales en el territorio a analizar. En este sentido, bastará con observar, con mayor o menor detalle, el organigrama funcional de los órganos de gestión cultural del territorio, incluyendo aquellos organismos autónomos, consultivos o dependientes orgánicamente que puedan tener competencias en materia de cultura. Además de conocer su existencia, es importante conocer su forma de gestión, organización interna, adquisición de recursos económicos, etc., ya que estos datos serán fundamentales a la hora de determinar el grado de dependencia de estos organismos con respecto a las decisiones políticas del momento. En el estudio de los organismos autónomos, empresas públicas y otras instituciones resulta interesante conocer su funcionamiento a través de los reglamentos de régimen interno de cada uno de los organismos, de las normas de creación o simplemente de la práctica utilizada por los responsables y técnicos correspondientes. La fuente de este tipo de información no puede ser otra que el propio organismo que vayamos a analizar.

### ***Equipamientos e infraestructuras***

Otro elemento a estudiar en íntima relación con la administración local es el conjunto de infraestructuras culturales, que constituye el catálogo de equipamientos con finalidad cultural. En este marco debemos analizar aquellas infraestructuras que regularmente se usan para finalidades culturales (teatros, auditorios, museos, salas de exposición, casas de cultura, etc.), fácilmente identificables, catalogables, y con unas descripciones físicas más o menos claras

(butacas, espacios en m<sup>2</sup> o lineales, aforo), pero también hemos de prestar atención a aquellos recintos o espacios que pueden usarse ocasionalmente para eventos culturales (plazas, locales de ocio, edificios históricos, salones de actos de centros educativos, etc.) y que tendremos en cuenta atendiendo a la frecuencia de su utilización. El análisis del conjunto de equipamientos culturales nos determina la frontera de posibilidades para el desarrollo de las actividades culturales y en muchas ocasiones las limitadas infraestructuras constituyen uno de los cuellos de botella más importantes en la estrategias de desarrollo local. Es por ello que en todo diagnóstico de un territorio se debe detectar con prontitud las limitaciones que imponen el mapa de infraestructuras culturales. Dado que la construcción de equipamientos culturales exige elevadas inversiones y largos períodos para su construcción o acondicionamiento, toda estrategia de desarrollo basada en la cultura debe contar con un plan de infraestructuras a varios años vista que ordene, jerarquice y planifique, desde el primer momento, el catálogo de necesidades.

### ***Presupuestos***

El estudio de los presupuestos del área de cultura se justifica desde el momento en que hay que considerarlo como la materialización de la política cultural (tanto en su dimensión declarativa como de intervención), y pueden indicar muchos aspectos relevantes a la hora de analizar el estilo de la política cultural de un SCL.

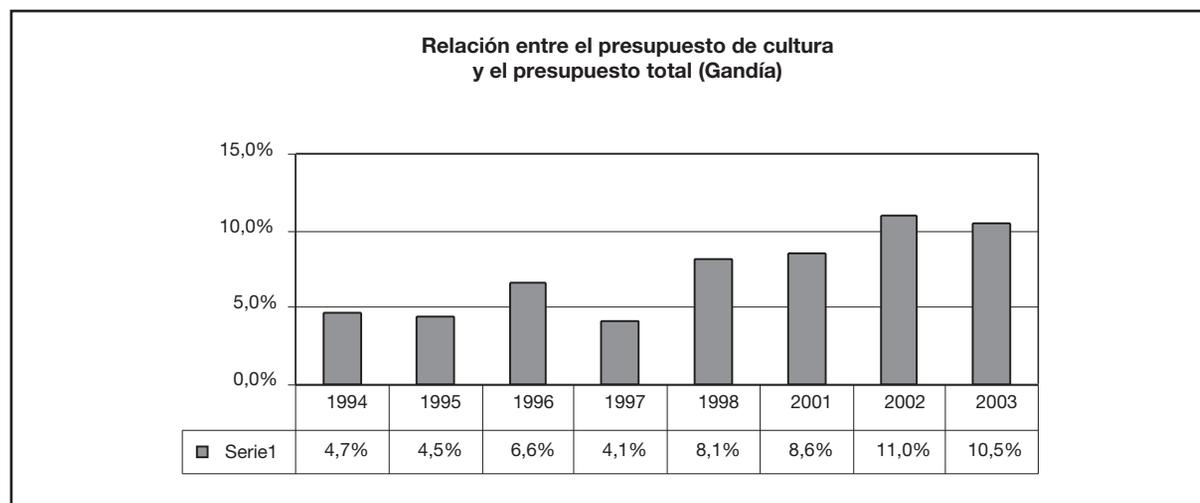
Los presupuestos del área de cultura (en el apartado de gastos) pueden ofrecer, con las técnicas de interpretación adecuadas, información muy valiosa sobre la política cultural que lleva a cabo la administración de un determinado municipio y, lo que es más importante, nos permiten la comparabilidad. De nuevo la fuente no puede ser otra que el propio Ayuntamiento y en este caso también nos hemos encontrado situaciones muy diversas, desde Ayuntamientos transparentes con información precisa, clara y bien estructurada y contabilizada, frente a Ayuntamientos poco dispuestos a proveer dicha información o casos en los que cuando lo hacen, ésta resulta confusa, o incluso errónea desde el punto de vista de la contabilidad pública. Naturalmente cuanto más largas sean las series (más años comprendan) más profundidad y perspectiva añadiremos a nuestro análisis y nos permitirá realizar un estudio con dinámica temporal que nos de información sobre la evolución.

Un primer dato que se puede obtener de la información presupuestaria es la importancia relativa de la política cultural en el conjunto del presupuesto total. En este sentido, y en términos comparativos y de acuerdo con nuestra experiencia, podríamos afirmar que estamos ante municipios activos culturalmente cuando el presupuesto de cultura supone al menos un 10% del presupuesto total (véase gráfico 4.2 para el ejemplo de Gandía). En entornos locales

donde la acción municipal ejerce el liderazgo en la articulación del Sistema Cultural Local, es evidente que la magnitud de este dato deviene en el principal indicador sobre la consideración o no del carácter estratégico de la cultura.

Una segunda información relevante es la que nos distribuye el gasto en distintas partidas funcionales, de manera que comparándolo con otros municipios podemos destacar cuáles son las especificidades locales. Es evidente que la dimensión del municipio condiciona y determina el reparto funcional.

**Gráfico 4.2. El análisis de las políticas culturales**



**Tabla 4.2. Distribución por funciones del gasto municipal en cultura (Cataluña 2002)**

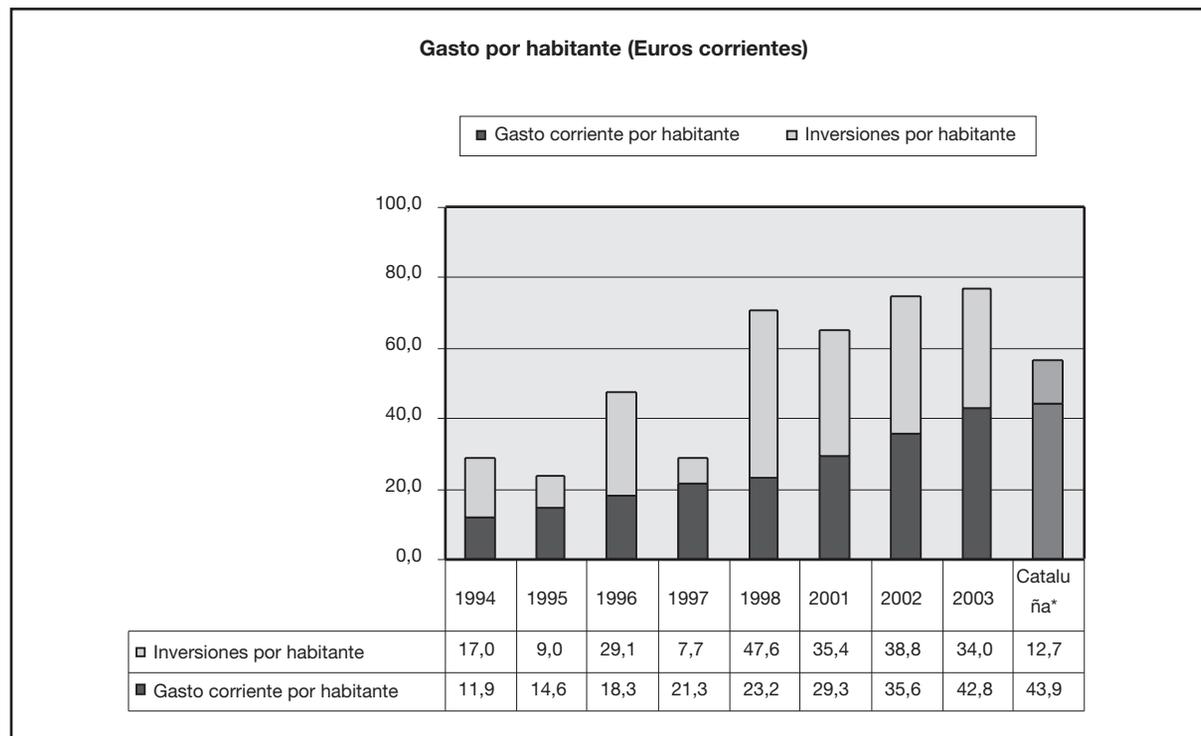
Tamaño Municipios	Dirección y Servicios Generales	Arqueología y Patrimonio	Bibliotecas y archivos	Museos	Promoción Cultural	Normalización Lingüística	Total
> 100.000 hab.	14,2%	8,8%	10,0%	23,3%	42,6%	1,1%	100%
50.000-100.000 hab.	7,5%	3,0%	15,3%	8,3%	64,7%	1,3%	100%
20.000-50.000 hab.	16,0%	0,6%	6,7%	8,0%	67,9%	0,8%	100%
< 20.000 hab.	13,9%	3,8%	14,3%	5,1%	62,4%	0,5%	100%
TOTAL	13,6%	5,2%	11,7%	13,1%	55,6%	0,9%	100%

Fuente: Departament de Cultura de Catalunya

Resulta muy interesante comprobar cuál es el gasto por habitante por cada una de las partidas, tanto en términos dinámicos como para un solo año, lo que nos permite comparar para municipios de distintas dimensiones y, asimismo, nos permite la comparación con el gasto de otras administraciones. Como ejemplo aquí presentamos, un gráfico para Gandia (gráfico 4.3).

Otro análisis relevante es el que se deriva del estudio de la distribución por capítulos presupuestarios. Los presupuestos de las administraciones públicas se organizan en diferentes capítulos diferenciados según la naturaleza del gasto. En nuestro caso, nos interesan los capítulos 1, 2, 4, 6 y 7. El capítulo 1 (gastos de personal) contiene la cantidad económica correspondiente a los salarios de los trabajadores de todos aquellos organismos dependientes del área de cultura (bibliotecarios, conserjes de centros culturales, técnicos, etc.). El capítulo 2 (gastos de

**Gráfico 4.3. Ejemplo de análisis para la comparación del gasto público por habitante.**



bienes y servicios) incluye los gastos derivados de las actividades y la programación propia del área en cuestión (cursos, talleres, exposiciones, espectáculos, etc.). El capítulo 4 (dedicado a las transferencias corrientes) recoge las cantidades económicas que el ayuntamiento ha concedido a terceros (asociaciones, empresas, colectivos, etc.) para que éstos las destinen a actividades y programación propia y que podrían concederse en concepto de subvenciones públicas. El capítulo 6 (gastos de inversión) incluye las cantidades que se invierten en infraestructuras propias de la administración (construcción o dotación de un auditorio, compra de fondos bibliotecarios, etc.). Como último capítulo de los que nos interesan para nuestro análisis, el capítulo 7 (transferencias de capital) recoge las cantidades que el ayuntamiento ha concedido para inversiones en infraestructuras de terceros (restauración de una casa iglesia, dotación en equipamiento para un teatro privado, etc.).

Con los datos recogidos de cada uno de los capítulos en los que se organiza el gasto público, podemos realizar un análisis en tres niveles, atendiendo a la combinación y la comparación a la que sometamos las cantidades y los porcentajes a partir de tablas sistematizadas al efecto. Un primer análisis nos permitirá comparar el gasto de los diferentes capítulos a lo largo de los años y la evolución porcentual que han tenido con respecto al gasto total del área de cultura; la combinación y comparación de los datos de los capítulos 2 y 4 permite obtener, a su vez, información con respecto a la vitalidad de los agentes culturales, ya que cuanto menor sea el porcentaje del capítulo 2 con respecto al capítulo 4, mayor será la vitalidad e independencia de los agentes culturales con respecto al establecimiento de unas directrices de programación por parte de la administración pública; sin embargo, si el porcentaje es elevado, puede significar que no hay una existencia real de agentes culturales y que la oferta cultural depende mayormente de la administración pública.

**Tabla 4.3. Ejemplo de la estructura del gasto municipal en cultura por capítulos**

miles de euros	Ayuntamientos de Cataluña de poblaciones entre 50.000 i 100.000 habitantes (2002)		Gandia promedio 2001-2003	
Cap 1	12.634	28%	641	14%
Cap 2	17.814	39%	1.375	31%
Cap 4	4.852	11%	214	5%
Cap 6	9.816	21%	645	14%
Cap 7	100	0%	1.586	36%
Altres	484	1%		0%
Total	45.701		4.460	

En una segunda comparación podemos especificar el total de gastos corrientes (suma de los capítulos 1, 2 y 4), sobre el total de operaciones de capital (suma de los capítulos 6 y 7).

**Tabla 4.4. Ejemplo de la estructura del gasto municipal en cultura por capítulos**

Análisis	Relación	Estándares
Eficiencia	Cap I (personal)/ Total presupuesto	20% general; 15% municipios < de 15.000 hab.; 28% municipios entre 50.000 y 100.000 hab
Eficiencia	Cap I (personal)/ Total Gasto corriente (Cap I, II i IV)	27% general; entre 26% y 36% para municipios mayores de 50.000 hab.
Protagonismo de la programación propia / Autonomía de los agentes locales	Cap IV/Cap II	45% general; 80% municipios de más de 100.000 hab.; 27% municipios entre 50 y 100.000 habitantes; 40% municipios entre 20 y 50.000 hab.
Proporción de las inversiones sobre el gasto corriente.	Cap VI y VII/Cap I, II y IV	1/3 general. Creciente en función del tamaño del municipio. Cuanto más pequeño mayor es la proporción de las inversiones. De un 23% de las grandes ciudades a un 50% de los pequeños municipios

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los municipios catalanes en 2002 (Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya).

### **Los recursos culturales**

Los recursos culturales son quizás el aspecto más complejo para su análisis. Como criterio genérico los podemos definir como el conjunto de valores tangibles e intangibles que potencialmente puedan tener un uso cultural, ya sea como marco para el desarrollo de bienes y servicios culturales o como inputs de actividades culturales. Haciendo un posible listado, aunque no exhaustivo, estamos hablando de elemento patrimoniales, simbólicos o históricos como inmuebles, fiestas, personajes o hechos históricos, prácticas de sociabilidad, lenguas o acentos, patrimonio natural, prácticas empresariales, oficios, etc. Aunque la palabra «recurso», puede tener algunas connotaciones estáticas hay que señalar que un recurso cultural es una dinámica construcción social. Así con suficiente imaginación y consenso social cualquier elemento físico, circunstancia o discurso se pueden convertir en un recurso cultural. Naturalmente algunos de ellos lo tiene más fácil. No hace falta mucha imaginación para convertir a una torre morisca del Siglo XII en recurso cultural. Tenemos un elemento tangible, y un discurso histórico que le da «sentido cultural» a la torre. Sin embargo, sería también posible construir un recurso cultural a partir de una simple gamberrada de un grupo de jóvenes (véase recuadro).

### **El origen de la fiesta de la Tomatina (Buñol)**

*Aunque circulan diversas versiones sobre el origen de la Tomatina, todas son “variaciones sobre el mismo tema», indica Paco Garcés, uno de los patriarcas que se atribuye para sí el invento. Tal como cuenta Garcés, la leyenda comienza allá por los años 40, cuando se acercó a la localidad un cantante, que a través de un embudo y a modo de karaoke, entonaba el Amado Mío de la película Gilda. Parece que no gustó demasiado y el bocina se las tuvo que ver con todo un capazo de tomates que salían disparados desde la verdulería de la Plaza Mayor. Aquella gamberrada», según Garcés, sentó precedente, pues al año siguiente, la cosa fue a mayores, pero con un delegado de la falange.*

*Fuente. <http://www.lahoya.net/tomatina/heme99.html>*

Otorgar un determinado valor a un recurso cultural no deja de ser, en cierta medida, un ejercicio de observación de la construcción de consensos sociales. A pesar de ello existen algunos argumentos que pueden utilizarse para establecer a priori una jerarquía de recursos culturales.

En el caso del análisis de realidades locales concretas, la única manera de establecer que elementos de la localidad pueden convertirse en recursos culturales que deban incorporarse al sistema cultural local, será a partir de la construcción de consensos más o menos informados. En nuestra experiencia de investigación, nos ha sido muy útil la elaboración de cuestionarios, que, colgados en páginas web, y orientados a agentes locales informados (maestros, profesores de enseñanzas medias, agentes culturales, investigadores locales, etc.) nos han servido para determinar el catálogo de recursos culturales que podían incorporarse en el mapa cultural local y en consecuencia ser objetos o sujetos de la planificación cultural.

### **Metodología para la detección de recursos culturales de una localidad**

*Este cuestionario está dirigido a conocedores de la realidad social, económica, cultural y histórica de esta localidad con el objetivo de tratar y evaluar los grados de consenso/disenso sobre elementos simbólicos que han definido, definen o pueden definir en el futuro el conjunto del territorio. Se pide a los interlocutores cuali-*

ficados que hagan un ejercicio de simplificación cuantificando entre 1 y 5, (1=ninguna, 2=moderada o limitada, 3=significativa, 4=importante, 5=muy importante), el elemento propuestos en el cuestionario, en cada una de las dimensiones de acuerdo con las siguientes definiciones:

**Importancia Intrínseca:** Hace referencia a la percepción subjetiva que el encuestado otorga a un de los recursos citados con respecto a su relevancia genérica, independientemente de las posibilidades de utilización en alguna de las dimensiones referidas en las casillas posteriores.

**Utilidad como recurso turístico:** Aquí queremos que el encuestado evalúe la potencialidad del recurso que estamos tratando para convertirse en un elemento que generara o reforzara el atractivo del flujo de visitantes sobre la localidad o la comarca.

**Utilidad como elemento de identidad local/comarcal:** Se trata de medir la potencialidad de que el elemento referido pueda articular un discurso que genere o refuerza el sentimiento de pertenencia a la realidad local o de la comarca.

**Utilidad como elemento de integración intercultural.** Evaluación de la capacidad de articular procesos y acciones alrededor del elemento referido para mejorar las posibilidades de integración de ciudadanos con perspectivas y orígenes culturales, lingüísticos y religiosos diversos

**Utilidad como recurso económico.** Evaluación de la potencialidad de la creación de negocios, empresas y actividades profesionales relacionadas más o menos directamente con el elemento simbólico referido.

Seguidamente se ofrecen un catálogo de recursos culturales, a partir de consensos previos con agentes locales informados, ordenados a través de las siguientes categorías: a) períodos históricos, b) festividades, eventos y festivales c) personajes y linajes locales, d) patrimonio material (monumentos, equipamientos, etc.) e) patrimonio inmaterial (formas específicas de sociabilidad, recetas, prácticas empresariales, etc.).

El resultado final, a partir de más de 80 cuestionarios, es por tanto un catálogo jerarquizado donde se pueden extraer algunos datos sobre la relevancia de los recursos y sobre sus posibilidades de uso.

*Ejemplo de recursos culturales inmateriales*

<i>Patrimoni Immaterial</i>	<i>promedi valoració importància intrínseca</i>	<i>percentatge d'enquestats que l'assenyalen com important</i>
<i>El uso de la lengua propia</i>	4,72	69,4%
<i>La gastronomía local</i>	3,95	61,1%
<i>El dinamismo cultural de la ciudad</i>	4,09	61,1%
<i>Paisaje</i>	4,52	58,3%
<i>La cohesión/identificación comarcal</i>	4,53	47,2%
<i>La tradición comercial</i>	4,00	41,7%
<i>La tradición mediterránea y marinera</i>	3,93	38,9%
<i>La identificación local (Gandia)</i>	4,25	22,2%

### **Agentes Culturales**

Fuera del ámbito estrictamente controlado por la administración local, se encuentran también los agentes culturales, que son todas aquellas personas, instituciones o empresas que, con cierta autonomía de la estructura política del Ayuntamiento, tienen algún grado de influencia directa o indirecta en la configuración de la acción cultural local, y que ejercen un papel relevante tanto en las características de la oferta como de la demanda de bienes y servicios culturales. Podríamos incluir en este grupo a organismos autónomos dependientes de la administración (pero que gozan de autonomía en la gestión), asociaciones festivas o culturales, instituciones privadas sin ánimo de lucro, empresas de servicios culturales, centros de educación, empresas que ejercen patrocinio y mecenazgo cultural y personalidades individuales del mundo de la cultura, entre otros. El diagnóstico tendrá que realizar valoraciones sobre la cantidad, diversidad y vitalidad de los agentes culturales diversidad.

Las relaciones existentes entre todos estos elementos (política cultural, presupuestos, infraestructuras, recursos y agentes culturales) y las acciones que se derivan de estas relaciones configurarían la oferta cultural del municipio. De manera que estaremos hablando de la dimensión de la producción de bienes y servicios culturales. La oferta, por tanto, la constituye el conjunto de programas, bienes y servicios y formación a disposición de la ciudadanía en un determinado SCL.

## LA DEMANDA CULTURAL

Desde una perspectiva secuencial, por tanto, tenemos ya un conjunto de programas, bienes, servicios y oferta formativa vinculada a la dimensión cultural que, a través de un determinado modelo de distribución, se ofrece a la ciudadanía. Esta oferta se consume por parte de los sujetos de un SCL, sean estos residentes permanentes o temporales, dependiendo de los usos y prácticas de consumo de la demanda efectiva local que a su vez vendrán determinados por su caracterización social, económica y demográfica; y a esta demanda efectiva local habría que añadirle la demanda foránea que la constituyen aquellos individuos visitantes. Al mismo tiempo podríamos analizar aquel nivel de demanda potencial o latente, que finalmente no se materializa por las propias características de configuración de la demanda, pero que podría materializarse en otras condiciones o circunstancias.

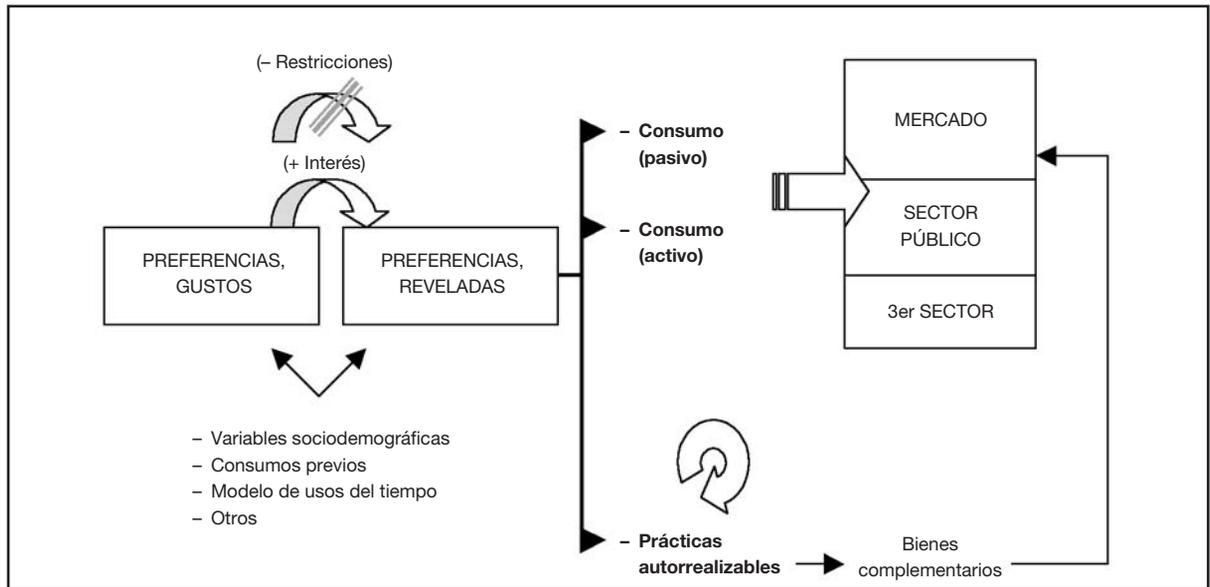
### *La práctica y el consumo cultural*

Uno de los objetos más relevantes de las políticas culturales es transformar los comportamientos de los individuos en el marco de las prácticas y consumos culturales. Denominamos en este caso prácticas a aquellas acciones relacionadas con las expresiones culturales no desarrolladas en estructuras mediadas por el mercado, mientras que el consumo supondría, por el contrario, todas aquellas relaciones entre el individuo y manifestaciones culturales mediadas a través de mecanismo de mercado. Así comprar un libro en una librería, significaría un consumo cultural, mientras que leerlo en una biblioteca pública supondría una práctica cultural. Tocar en casa la guitarra sería una práctica cultural, mientras que hacerlo en un academia o con un profesor particular sería, en este sentido, un consumo cultural de formación en enseñanzas artísticas.

Como señala Bruce A. Seaman en un reciente *working paper* sobre la asistencia y la participación en eventos culturales, «Sociólogos, psicólogos, especialistas en marketing así como economistas, han contribuido a esta cuestión [sobre prácticas y consumos culturales], la cual aún resulta inusualmente enigmática, apesar de los cuarenta años de estudios cada vez más sofisticados».

Como podemos seguir en el esquema anterior, en primer lugar podemos observar que un conjunto de variables determinan cuáles son los gustos y preferencias de los individuos sobre las experiencias culturales. La determinación de los gustos y la posibilidad de moldearlos se ha convertido en uno de las cuestiones más cruciales y

**Esquema 4.2. Esquema sobre la articulación de las prácticas y consumos culturales**



complejas en la articulación de las políticas públicas y plantea importantes dilemas sobre la eficacia y la equidad de los programas públicos orientados a la cultura. La cuestión está muy lejos de considerarse resuelta y resulta necesarios programas de investigación de mayor dimensión temporal para resolverlo definitivamente.

Lo que sí han demostrado las investigaciones, tal y como apuntaba el sentido común, es que variables sociodemográficas como el sexo, la edad, la renta, y la formación son determinantes a la hora de explicar las preferencias actuales de los sujetos. Pero existen otras variables relevantes, que van desde las condiciones genéticas, a las exposiciones previas, dado que el consumo cultural muestra muchas veces pautas de tratarse de un consumo adictivo<sup>24</sup>, que determinan de manera relevante las preferencias de los individuos. Parte de estas preferencias se convierten en preferen-

**24.** Adictivo no en términos médicos, sino en términos económicos que significa que para obtener la misma utilidad (satisfacción) cada vez el mismo individuo ha de consumir servicios en mayor cantidad o de mayor calidad y excelencia. La cuestión sin embargo sigue abierta y requiere de muchos más análisis empíricos. Para comprobar cuál es el estado de la cuestión, véase, Mc Cain, 2005.

cias reveladas a través de acciones que conllevan prácticas y consumos culturales. La traducción de una preferencia en una acción normalmente está correlacionada positivamente con el grado de interés mostrado por una determinada actividad artística, es decir con el grado de intensidad de la preferencia, y en cambio se vea negativamente condicionado por el conjunto de restricciones al que se someta el sujeto. Aquí las restricciones pueden ir desde la inexistencia de la oferta a la existencia de barreras de acceso sean estas monetarias, sociales o de acceso físico.

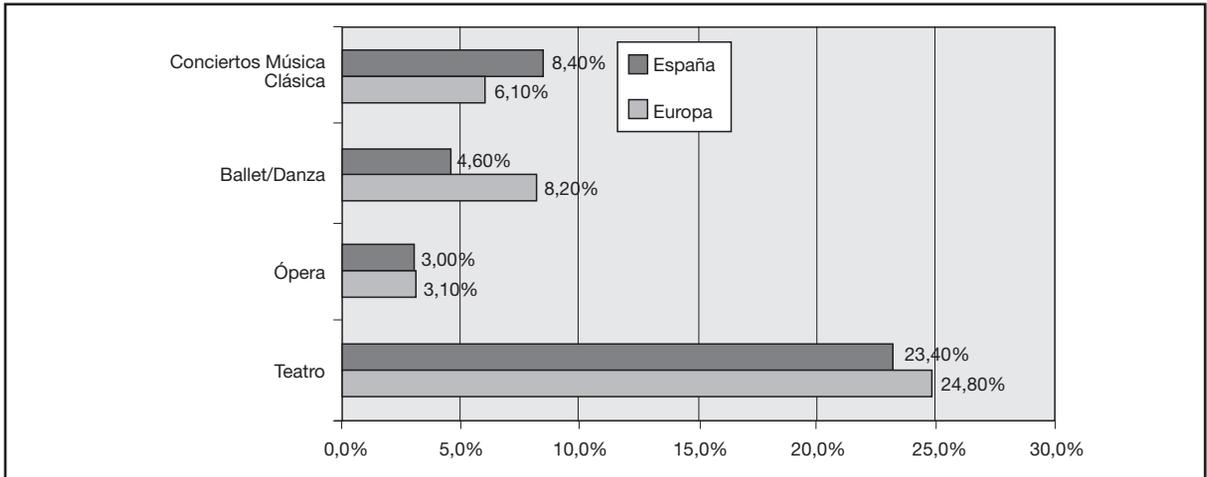
Uno de los objetivos que mayor consenso alcanza en el campo de la política culturales el concepto de «democratización de la cultura». Esta democratización se puede entender en varias dimensiones pero quizás la más tradicional tiene que ver con el hecho de que todos los ciudadanos tengan la opción, si lo desean, de acceder al consumo y a la práctica de bienes actividades y servicios reservados en sociedades premodernas a las élites económicas y culturales. Parte de la intervención pública en cultura se legitima a través de la argumentación precedente y así uno de los instrumentos básicos para conseguir dicho objetivo es que el sector público se encargue de proveer esos bienes y servicios culturales y los ofrezca a precios públicos, por debajo de los precios de mercado, asumiendo el supuesto de que una de las barreras de acceso es la barrera económica. Probablemente la democratización de la cultura es uno de los fracasos más estrepitosos –no sólo en España– de las políticas culturales.

### **¿Se Puede afirmar que en la sociedad española ha habido una democratización cultural?**

*La respuesta a este interrogante no puede ser más plenamente coincidente con lo que han encontrado estudios precedentes en Francia (Donnat), Australia (Bennet et al. o en los países avanzados en general (Pronovost): las grandes fracturas entre categorías sociales persisten y la cultura canónica, la alta cultura no ha ensanchado significativamente su base social. El proyecto de propiciar el acceso de la mayoría de la población a las grandes obras sigue sustancialmente irrealizado. (Ariño et al., 2006, pág 415.)*

Con datos de 2002 para España y 2001 para Europa, aparece que un 97% de los españoles y de los europeos no ha asistido a una ópera, un 95% de los españoles y un 91% de los europeos no han visto ningún espectáculo de danza, un 91,5% en España y un 94% en Europa no han asistido un concierto de música clásica, y un 75% en España y un 76% no han visto ninguna representación teatral... Si pensamos, como nos indican numerosos estudios, que el consumo de alta cultura sigue siendo un hábito de las clases medias-altas, unos precios subvencionados y muy

**Gráfico 4.4. Esquema sobre la articulación de las prácticas y consumos culturales**



bajos no significan más que el conjunto de la ciudadanía —cuya mayoría no consume servicios culturales— está transfiriendo recursos —dinero, para saltarnos jergas— de los impuestos para que una minoría rica e ilustrada disfrute de música clásica, teatro y arte contemporáneo a precios de saldo. Así y paradójicamente la política cultural con su pretensión democratizadora convierte en una de las intervenciones públicas más regresivas fiscalmente.

Las primeras reflexiones sobre el caso español aparecen cuando comprobamos sobre la realidad un incremento notable tanto en los niveles de renta como de formación del conjunto de la población, y en cambio las modificaciones en los consumos culturales no son tan espectaculares, e incluso en algunos casos se observan comportamientos regresivos. Hay evidencia empírica de que el incremento en los niveles de educación no genera siempre incremento en el consumo de productos culturales en la misma proporción.

Como señalan Ariño (Ariño, A. et al., 2006), «se ha producido un incremento notable de la renta per cápita, con el consiguiente aumento de las clases medias, la inmersión en la sociedad del consumo y la disponibilidad de recursos para el consumo en el tiempo libre, espacio especialmente propicio para el incremento de las prácticas culturales. No obstante, las peculiaridades de nuestro Estado de Bienestar arrojan una situación de vulnerabilidades y precariedades importantes todavía por afrontar y resolver.» Y estas vulnerabilidades tienen, sin ninguna duda, que ver con los modelos de los usos del tiempo.

Otro argumento repetido en los estudios sobre la evolución de la demanda y el consumo cultural apela al crecimiento del tiempo de ocio en las sociedades occidentales. Sin embargo los datos no parecen refrendar esta hecho, especialmente en la sociedad española. Tal como aparece en la tabla siguiente<sup>25</sup>, se aprecia una tendencia en término globales a reducir el tiempo de ocio.

**Tabla 4.5. Evolución de los usos del tiempo en el País Vasco 1993-2003 (en porcentaje sobre tiempo total)**

	MUJERES		HOMBRES	
	1993	2003	1993	2003
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Necesidades fisiológicas	47,7	49,2	47,5	49,4
Trabajo y formación	8,6	10,8	17,7	17,7
Trabajos domésticos	17,8	14,7	4,4	4,9
Trayectos	3,6	4,4	4,4	5,1
Cuidados a personas en el hogar	1,9	2	0,8	0,8
<b>TOTAL NO OCIO</b>	<b>79,6</b>	<b>81</b>	<b>74,8</b>	<b>77,9</b>
Ocio pasivo	11,7	10,6	14	11,5
Ocio activos y deportes	4	4,7	5,7	6
Vida social	4,4	3,6	5,3	4,4
<b>TOTAL OCIO</b>	<b>20,2</b>	<b>19</b>	<b>25</b>	<b>22</b>

Esta evolución sin embargo debe ser entendida en un proceso de rápida transformación demográfica y social cuyo factor más importante es la mayor presencia de la mujer en el ámbito laboral.

En consecuencia nos encontramos en un entorno, donde aparecen claramente constatados los importantes incrementos de renta y formación, y por consiguiente afectarán al consumo cultura, pero donde la disposición de tiempo no aparece tan claramente definida y por tanto los efectos resultan mucho más confusos.

---

**25.** Los datos de la tabla se refieren a la evolución de los usos del tiempo, para la Comunidad Autónoma Vasca, cuya oficina de estadísticas EUSTAT es la única que cuenta con encuestas quinquenales que permiten ver la evolución de los usos del tiempo.

### ***El análisis de la demanda***

El análisis de las demandas es un ejercicio muy importante en el diagnóstico local, ya que por una parte nos apunta a cuáles son las demandas no cubiertas y por otra parte nos dibuja con precisión si las características de la oferta efectivamente materializada se ajustan con mayor o menor encaje a las características de la demanda.

El análisis de la demanda es un proceso con costes elevados ya que normalmente no disponemos información detallada a nivel local y por tanto la única manera de aproximarse a esa realidad pasa por la elaboración de encuestas entre la ciudadanía. Nuestra experiencia, así como las aportaciones de algunos estudios ya desarrollados nos muestran que las variables relevantes para el estudio de las demandas se encuentran entre tres tipos de conjuntos:

- Variables sociodemográficas: Edad, sexo, nivel de renta y formación son el conjunto de variables que determinan las pautas de aproximación de los ciudadanos al hecho cultural. Todos los estudios de demanda apuntan la relevancia estadística de estas variables para explicar el comportamiento de los individuos en el universo cultural
- Variables relacionadas con el interés por la cultura (¿gustos?): Este segundo conjunto de variables se refiere a las percepciones subjetivas de los individuos respecto a cada una de las expresiones culturales y se pueden revelar de manera indirecta a través de encuestas con escalas sobre el interés de los individuos sobre cada una de las disciplinas artísticas. Vendría a reflejar el conjunto de preferencias de los individuos y las variables determinantes, al margen de la caracterización sociodemográfica de los mismos, de dichas preferencias, habría que buscarlas tanto en predisposiciones genéticas como en las características del entorno familiar, o en el historial de prácticas culturales pasadas –ya que el consumo cultural tiene cierto carácter adictivo–.
- Variables relacionadas con la práctica o el consumo efectivo de bienes y servicios culturales. En este grupo cabe recoger datos concretos, como por ejemplo, el número de veces al año que se asiste a un espectáculo teatral, o número de libros leídos o número de horas a la semana que se está escuchando música.

Con estos tres grupos de variables principales y otras que pueden hacer referencia a la percepción subjetiva sobre la legitimidad de las intervenciones públicas en cultura y con las adecuadas técnicas de análisis factorial o de correspondencias o cualquier otra de análisis de datos, aplicadas a los residentes y a los visitantes se pueden establecer tipologías de grupos atendiendo a su posicionamiento respecto a la dimensión cultural.

## **Ejemplo del análisis de la demanda a partir de técnicas de análisis factorial.**

*Rausell et al. (2004) Diagnosi de la realitat dels sectors culturals de Gandia.*

<http://www.uv.es/econcult/pdf/GandiaVers1.pdf>

*Cultotipos en la ciudad de Gandia.*

*Gandia cuenta con un potencial de demanda diferencial atado tanto a su nivel de renta como a la formación de capital humano. Ya en 2000 remarcábamos que Gandia muestra un índice de capital humano (proporción de la población activa con estudios universitarios) del 13,51 frente a la media de la Comunidad que entonces estaba en el 12,55. Además cuenta con colectivos como los estudiantes residentes y los inmigrantes que también son grupos especialmente sensibles a la oferta cultural (los primeros por razones de formación y disponibilidad de tiempo y los segundos por cuestión de formación, a pesar de que presentan numerosas dificultades de acceso a la integración cultural).*

*Si vamos más allá, tratando de hacer cierta taxonomía de los modelos de aproximación ciudadana al fenómeno cultural, no nos queda más remedio que generar información propia. Así, y a partir de una encuesta realizada durante octubre a un universo compuesto por residentes en Gandia mayores de 15 y con la ayuda de técnicas de reducción de datos como el análisis factorial, podemos detectar ciertos modelos más o menos homogéneos de grupos de ciudadanos en función de su relación con la cultura.*

*Los cultotipos que podemos encontrar son: los Entusiastas, los Jóvenes Cinéfilos, los Cultos, los Lectores, los Tecnológicos, los Demandantes de Formación, los Músicos, los Refractarios y los Indiferentes.*

*Tratando de remarcar los rasgos más característicos de cada uno de los tipos tenemos:*

**Los indiferentes.** *Constituyen el 46,25% de la población y presentan un interés por las manifestaciones culturales menor que la media del total de encuestados. Dentro de su indiferencia, presentan un consumo de cine (10,5%) que se acerca suficiente a la media de Gandia (11,4%), y un consumo de alquiler de DVDs que la*

supera. Destaca su poca predisposición a los programas de formación (de 100 euros para gastar en cultura, nada más invertirían en cursos 10 euros). Los indiferentes no muestran una diferenciación sustancial por grupos de edad o sexo, si bien se podría resaltar el hecho de que sus estudios si son mayoritariamente primarios y medio (59% el total de los dos).

**Los entusiastas.** Son el 9,42% y muestran un alto índice de interés por todas las manifestaciones culturales, superando en mucho la media de la población, hecho que contrasta con un consumo moderado con respecto a la media y en relación a otros grupos de usuarios. Los entusiastas son mayoritariamente mujeres (un 59%) de entre 35 y 44 años (un 38%), que presentan un espectro variado en cuanto a nivel de estudios y de renta.

**Los demandantes de formación.** Este grupo, constituido por un 7,92% de la población, presenta una media de interés por las diferentes manifestaciones culturales sensiblemente inferior que la media de Gandía. En cuanto al consumo cultural, los índices se sitúan por bajo de la media, excepto en su predisposición a gastar en matriculaciones a cursos (de 100 euros gastarían una media de 52,3) siendo el grupo que más está dispuesto a gastar en formación. Es el grupo en el que más está presente la mujer, con un 70%, destacando un nivel de renta medio (entre 701 y 1800 euros mensuales en la unidad familiar).

**Los refractarios.** Con una implantación poblacional del 6,85%, es el grupo que presenta un menor interés por las disciplinas culturales (una media de 1,6 sobre 6 frente a un 3,1 que es la media en Gandía), y el índice de consumo cultural más bajo de todos. También es el grupo que menos dinero está dispuestos a pagar por matriculaciones a cursos y se configura como el grupo que más gastaría entradas para espectáculos. En este grupo destaca un mayor número de hombres (el 69%), y una mayor proporción de personas con estudios primarios (un 43%), al mismo tiempo que presenta un porcentaje mínimo (3%) de personas con rentas familiares entre 1801 y 2800 euros mensuales. Cuanto a los grupos de edad, los refractarios son mayoritariamente personas entre 15 y 34 años.

**Los jóvenes cinéfilos.** Forman parte de este cultotipo el 7,07% de la población y se caracteriza por un consumo de cine mucho más elevado que el de los otros grupos; ha asistido a una media de 24,8 veces al cine en el último año (la media de todos los grupos es de 11,4), y dobla la media de alquiler de DVDs. También presenta un interés y un consumo superior a la media en el campo de la música moderna. Es de destacar que este grupo presenta la media de edad inferior, con 23 años, y una menor satisfacción respecto de la vida cultu-

*ral de Gandía. Este grupo está concentrado en dos grupos de edad, siendo mayoritaria la de edad comprendida entre 15 y 24 (67%) frente al grupo 25-34 (33%). Con respecto al sexo se puede ver una clara mayoría del sexo femenino (un 67%) frente al 33% de hombres. En cuanto al nivel de estudios, el 55% tiene estudios superiores medio o incompletos, por la que cosa podríamos estar hablando mayoritariamente de un consumidor estudiante que tiene un nivel de renta familiar medio (61%).*

**Los músicos.** *Este grupo, que es el 6,64% de la población presenta un interés mayor en la música de bandas, si bien se mantiene con índices similares a la medio de la población en el resto de manifestaciones. A la hora de analizar el consumo, muestra un consumo mayor que el medio en casi todas las manifestaciones culturales, y es de destacar de manera notable su media de consumo de música clásica (un 2,1 frente al 0,7 que constituye la medio local). Este tipo no muestra una clara definición de edad, pero sí de sexo, destacando el 58% de hombres frente al 42% que son mujeres. El estudio de la renta familiar anual muestra una proporción equilibrada entre las tres clasificaciones, al igual que en cuanto al nivel de estudios.*

**Los lectores.** *Presentan la media más alta de interés por el teatro (igual que los entusiastas) y un interés por encima de la media por la literatura, aunque menor que la de los entusiastas; es el grupo que más libros, sin embargo, ha leído durante el último año (una medio de 15,6 frente al 5'5 de toda la población) y el que más veces a asistido a representaciones teatrales (una media de 6,7 veces frente a las 2,1 del total de encuestados). Los lectores son los que presentan un menor número de miembros a la unidad familiar (2,9) en comparación a la medio de Gandía (3,5). En este grupo (que es el 6,21% de los encuestados) destaca el grupo de edad comprendido entre 45 y 54 años como mayoritario (39%) y presenta una ligera mayoría de hombres (52%).*

**Los cultos.** *Es el grupo con un 4,93% de la población. Presenta una media de interés por las diversas manifestaciones ligeramente por encima de la medio de Gandía, excepto en el caso del interés por la literatura en que llega a la escala 5 (igual que los entusiastas) frente al 3,5 de la medio de Gandía. Destaca por ser el grupo que presenta un mayor consumo de cultura y por ser el que más libros ha comprado en el último año (una medio de 15,9 frente a la medio de Gandía que es 4,9). Por grupos de edad, destaca la implantación tanto del grupo de entre 45 y 54 años (35%) como del grupo de entre 35 y 44 años (30%). Con respecto al sexo, es sensiblemente superior la representación de la mujer (57%) frente la del hombre. Es de destacar también la distribución por nivel de renta, donde hay un 61% de cultos con renta media (entre 701 y 1800 euros mensuales), y un 39% con renta baja (menos de 700 euros al mes).*

**Los tecnológicos.** Este grupo, constituido por un 4,71% de los encuestados, presenta un interés por las manifestaciones culturales similar al de la medio de Gandia . En el aspecto que más destaca, que diez nombre al grupo, es en la compra de libros, CDs, DVDs y en el alquiler de DVDs. Destaca la presencia del grupo de edades comprendidas entre 25 y 34 años (un 35% del total) y del grupo de población femenina (un 63%) que es el mayoritario. En cuanto al nivel de estudios está suficiente bien distribuido, mientras que con el nivel de renta se manifiesta una mayoría del grupo situado entre los 701 y los 1800 euros mensuales (renta media) con un 56% del total.

Uno de los análisis más completos sobre las características de los ciudadanos respecto a la dimensión cultural puede encontrarse en el reciente volumen de Antonio Ariño, titulado *La participación cultural en España*, (Ariño et al., 2006). En dicha obra aparecen también distintos parámetros de clasificación de los ciudadanos.

Las clasificaciones, en el entorno local permiten diseñar estrategias de políticas culturales diferenciadas respecto a esas demandas segmentadas, orientando acciones específicas para colectivos específicos. Al mismo tiempo tener una visión más o menos clara de la composición de la ciudadanía, en relación a la dimensión cultura, nos permite evaluar si las características de la oferta (tanto en dimensión, como en programación o características de las infraestructuras) se ajustan a las condiciones de la demanda o si existen demandas latentes o potenciales que podrían ser satisfechas.

\* \* \*

El SCL resulta una herramienta útil, que de manera ordenada, otorga consistencia al diagnóstico de una realidad cultural local y, en consecuencia, evalúa las limitaciones y las ventajas, con las que cuenta un territorio en un momento dado. A partir de este diagnóstico y de su contraste con el conjunto de anhelos colectivos, que nos determina el marco normativo elegido, es cuando una comunidad puede plantear la formulación de una política cultural que satisfaga dicho anhelos y que además juegue un papel estratégico en su desarrollo.

Además la metodología del análisis del Sistema Cultural Local, permite establecer fórmulas de evaluación, monitoreo y control, en términos dinámicos de los procesos de reforzamiento de la dimensión simbólica para un territorio, sistematizando las variables sobre las que hay que ejercer una observación permanente. El decurso más deseable, es que la metodología del SCL, al margen de convertirse en la herramienta adecuada para establecer el diagnóstico, se traduzca en la base de un sistema permanente de de indicadores culturales, materializado mediante alguna institución tipo observatorio (véase capítulo 7).

# **Cap. 5. Políticas de gestión del patrimonio y los museos**





El patrimonio material e inmaterial es uno de los recursos más obvios y señalados en el marco de las posibilidades que tiene un territorio para articular estrategias de desarrollo a partir de su vector cultural. Y muchos veces los museos se convierten en las herramientas más utilizadas en los procesos de valorización de dicho patrimonio. En consecuencia la gestión del patrimonio y la materialización de museos, en algunos casos, parecen convertirse en panaceas adecuadas para implementar estrategias de desarrollo alrededor de la dimensión cultural. Por estas circunstancias hemos querido dedicar un capítulo para plantear algunas reflexiones sobre las políticas culturales de gestión del patrimonio y sobre los efectos de los museos.

Dentro del campo de las políticas culturales, la protección del patrimonio es quizás una de los ámbitos de intervención más universales y que cuenta con un mayor corpus teórico sobre sus formas, modos y filosofías de aplicación. De hecho podríamos remontar el origen de las políticas culturales contemporánea a los intentos más menos consolidados de protección patrimonial que se dan en el entorno de la Ilustración. En este sentido. Sin embargo las reflexiones sobre los modos de gestión de los bienes patrimoniales son relativamente recientes y constituyen, sin duda, un emergente campo en el ámbito de las políticas sociales.

Desde una perspectiva económica El concepto de bien patrimonial, en el mundo contemporáneo, nos induce en un primer momento a dos tipos de ideas:

En primer lugar el bien patrimonial parece ser una «variable stock» física o simbólica con la que cuenta un sociedad y un espacio en un momento dado y que constituye el *patrimonio* de su memoria. Este patrimonio podemos considerar que constituye el stock de capital cultural de un territorio determinado y estará compuesto de bienes físicos (edificios, cuadros, esculturas, artefactos, ect.) y bienes simbólicos (hechos históricos, comportamientos etnológicos, gastronomía, etc.).

En segundo lugar parece existir cierta concepción de *legado* que nos obliga a mantener las características de dicho stock para cederlo en perfecto estado de revista a las generaciones futuras. Ambas percepciones sin embargo simplifican excesivamente la cuestión ya que ni el patrimonio es un concepto estático con características físicas o simbólicas inmutables, sino que se trata del producto de una dinámica construcción social y por otra parte no tiene mucho sentido «conservarlo» para generaciones futuras sin hacer uso y consumo de dicho patrimonio. A pesar de ello, esta primera concepción alcanza un elevado grado de consenso en las sociedades occidentales (especialmente en la Europa continental) y genera algunos problemas en la resolución de casos concretos de gestión de los bienes y servicios patrimoniales.

Es evidente que los bienes patrimoniales tiene unas características físicas y simbólicas que se van degradando a los largo del tiempo, pero poco a poco se va considerando una percepción simplista la de considerar al patrimonio como la herencia monumental que hay que transmitir a generaciones futuras y que requiere de unos gastos de mantenimiento. Por tanto ese estático y ordenado almacén de la memoria, que parece que debamos mantener a prueba de carcomas es más bien un centro de logística. En ese centro los bienes patrimoniales, entran, o salen, o desaparecen, o se transforman a resultas de las acciones de los hombres y mujeres que de forma individual o colectiva interactúan con dichos bienes patrimoniales a través de la conservación, la creación, la recuperación, la valorización, la preservación, la recreación, el uso etc.

El patrimonio puede considerarse como un conjunto de servicios de «fronteras cambiantes y calidad variable», que son producidos por el sector público, los propietarios privados, los agentes territoriales (públicos o privados) que muestran interés por los elementos patrimoniales, en un entorno normativo fijado por el Estado. La producción de patrimonio depende por tanto de la agregación de decisiones de producción, estáticas o no, de cada uno de los agentes que toman de decisiones de forma, a priori independiente. (X. Greffe, 2003, pág 68)

La economía, como ciencia social puede aportar interpretaciones analíticas y recetas instrumentales que auxilien a tomar decisiones en un marco eficiente y democrático.

## **LAS DECISIONES SOBRE LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO**

¿Qué puede decir la Economía sobre la protección del patrimonio?, o más aún, ¿debe decir algo?. La pertinencia de la aproximación económica, a pesar de los recelos que causa a algunos agentes implicados en la preservación de los bienes patrimoniales, no puede ser puesta en duda. Partiendo del hecho de que la Economía, tal como señalan los manuales más sencillos, es aquella ciencia que trata de la toma de decisiones sobre el destino de recursos en un entorno de escasez de los mismos. Así, cabe reseñar que la decisión de proteger el patrimonio, en entornos colectivos es una decisión doblemente económica. En primer lugar toda Sociedad, en términos teóricos debe decidir que parte de sus recursos se destina a la protección del patrimonio existente. Y esta decisión ya supone un dilema social, ya que toda elección tiene un coste de oportunidad. Es evidente que los recursos utilizados no pueden satisfacer simultáneamente a ningún otro tipo de preferencias colectivas.

El segundo nivel de decisión, una vez destinados el montante global de recursos, consiste en acordar que bienes y servicios patrimoniales de todos los posibles merecen la recuperación, la preservación, la conservación o la recreación y en qué grado. Como ya hemos señalado en la introducción el conjunto de bienes patrimoniales es un magma conceptualmente impreciso e infinito y por tanto imposible de acotar. Al mismo tiempo las intervenciones pueden ser de múltiples facturas que van desde el simple acondicionamiento para evitar su ruina, hasta la creación de entornos arquitectónicos de excelencia y por tanto los recursos «necesarios» se pueden estirar también casi hasta el infinito. Además hay que considerar que, como todas las decisiones de intervención pública, las políticas tienen no solo costes en términos de costes de oportunidad sino que implican cambios relevantes desde el punto de vista asignativo y redistributivo.

Racionalizar las decisiones sobre qué bienes realizar las acciones de preservación, se convierte por tanto, en un proceso que, en entornos democráticos, debería consistir en tener la capacidad de jerarquizar los bienes patrimoniales en función del valor social de dicha preservación...

Desde el punto de vista de los objetivos, y sintetizando la cuestión, podríamos afirmar que la gama posible de objetivos de la intervención pública se sitúan entre los cuatro siguientes: a) protección frente a la desaparición, b) impacto económico, c) transformación del territorio d) generación o reforzamiento del significado simbólico de un espacio. Naturalmente se trata de una interpretación teórica, ya que en la intervenciones reales resulta complicado conceptualmente aislar cada uno de los objetivos o encontrar motivaciones únicas. La realidad es muy compleja y habitualmente las intervenciones efectivas se argumentan de manera que recogen más de un objetivo.

### ***Protección frente a la destrucción***

Evitar la destrucción de un bien patrimonial y preservarlo para las generaciones futuras puede ser, por sí mismo, un objetivo de la intervención pública. Esta intervención con el objetivo de proteger el bien viene sustentado siempre sobre valores de singularidad, antigüedad, valor artístico y valor simbólico, entre otros (Rausell, P., Carrasco, S., 1999); son éstos los valores que pueden incentivar una intervención pública de protección ante el posible riesgo de deterioro. La cuestión relevante en esta dimensión de la protección es que se trata de decisiones que temporalmente no se pueden postergar ya que una vez destruido el bien patrimonial es irrecuperable manteniendo sus atributos de autenticidad. Por lo tanto se trata de decisiones de «todo o nada» donde no es posible

graduar las intervenciones en función de prioridades o jerarquización de las preferencias colectivas. El dilema es: «o se interviene o se pierde definitivamente». En entornos de política del patrimonio inmaduras, o donde no hay definidas estrategias planificadas o donde no están claros e inventariados los recursos patrimoniales, las intervenciones de «protección frente a la destrucción» pueden condicionar o distorsionar la racionalidad y la coherencia de las políticas de protección.

### ***Impacto económico sobre el territorio***

La intervención en los bienes patrimoniales puede utilizarse para propiciar un determinado impacto económico sobre el territorio. En este caso, sin embargo, los recursos patrimoniales son objetivos intermedios para conseguir una finalidad última que básicamente consiste en la generación de renta y ocupación. Desde esta perspectiva la protección del patrimonio se contempla como una de las posibles alternativas no necesariamente vinculadas a la dimensión cultural, y por tanto en este caso priman las consideraciones sobre los cálculos de coste/beneficio. La manera más habitual de establecer esa relación en los últimos tiempos ha sido a través del turismo cultural, de manera que las intervenciones públicas preservan el patrimonio con el objetivo de atraer a flujos de visitantes que, a través de sus consumos, generan impacto económico sobre el territorio. La parte más arriesgada de estas estrategias radica en el hecho de que este tipo de valorización del patrimonio habitualmente provoca un «extrañamiento» de los valores simbólicos inherentes al bien patrimonial que han de ser «servidos» en función de las demandas de los visitantes, por lo que pierden funcionalidad para los residentes.

### ***Transformación del territorio (reordenación urbana, integración social, etc.)***

En relación con el punto anterior, la intervención en patrimonio puede utilizarse como motor de transformación del territorio, no exclusivamente en el aspecto económico sino en el social. Alrededor de planes de protección del patrimonio puede ordenarse estrategias de reordenación urbana que recuperen espacios socialmente degradados o propiciar a través de espacios rehabilitados la integración de grupos marginados o de integración cultural compleja (inmigrantes, población de formación escasa, parados, etc.). En este caso, la importancia no radica tanto en el impacto económico generado sino en la posibilidad de utilizar el patrimonio preservado como nodos de reconstrucción de las tramas sociales y relacionales.

***Generación, reforzamiento de valores simbólicos***

Uno de los principales valores intrínsecos que posee el patrimonio cultural es el de contener significados simbólicos capaces de articular determinadas colectividades. Estos contenidos simbólicos afectan a la cohesión social y a la calidad de vida de los ciudadanos que a través del sentido de pertenencia, de las celebraciones rituales, religiosas o festivas satisfacen sus necesidades, intrínsecamente humanas, de relaciones afectivas y de comunicación con sus conciudadanos.

No obstante, y pese a haber visto esta diferenciación en cuatro objetivos que podría tener la intervención pública en el patrimonio, hemos de advertir que raramente, una intervención patrimonial tiene explícita o implícitamente un único objetivo de los citados, sino que suele aplicarse criterios que permitan una combinación de todos ellos. Sin embargo dado que los objetivos finales son diversos, también los instrumentos para conseguirlos son distintos y por tanto defendemos que el esfuerzo por racionalizar con la mayor claridad posible cuáles son los objetivos perseguidos, nos permite tanto en el rol de expertos como en el de ciudadanos determinar y evaluar la eficacia y la eficiencia de las intervenciones y, por tanto, en su caso corregir la naturaleza y la forma de la intervención. Naturalmente cuanto más complejos son los objetivos, más integrales y pludisciplinares han de ser las intervenciones. Racionalizar las decisiones sobre qué bienes realizar las acciones de preservación, se convierte por tanto, en un proceso que, en entornos democráticos, debería consistir en tener la capacidad de jerarquizar los bienes patrimoniales en función del valor social de dicha preservación... Y es aquí donde la Economía, como ciencia Social presenta algunas ventajas competitivas.

**EL VALOR DE LOS BIENES PATRIMONIALES**

¿Cómo establecer una jerarquía de bienes patrimoniales, que nos permita utilizar los recursos colectivos de la manera más eficaz posible?. Es evidente que esto sólo es posible si somos capaces de ordenar, en función de su valor, el conjunto de bienes patrimoniales que disponemos en un momento dado. La Economía, en este sentido puede aportar algunas reflexiones conceptuales y algunas herramientas instrumentales que permitan aproximarse a este necesario dilema.

Así una primera reflexión que puede aportar es tratar de estructurar en función de qué argumentos podemos valorar los bienes patrimoniales (Rausell, P., Carrasco, S. 1999).

El valor artístico atribuido a dicho bien patrimonial. No cabe duda que uno de los elementos que utilizamos para valorar los bienes patrimoniales tiene que ver con el valor artístico que le otorga el discurso historiográfico. Aún con sus notables disputas y polémicas, es evidente que existe cierto consenso desde el ámbito de la Historia del Arte o la crítica artística que le da más valor a unos bienes que a otros.

La singularidad. Otro elemento que nos determina el valor de un bien patrimonial es, independientemente del valor artístico, la singularidad de dicho bien. Esta singularidad puede ser entendida en sentido numérico (hay pocos bienes patrimoniales de esas características) o por otras circunstancias (como por ejemplo los errores de impresión o tipográficos en un libro de 1600).

La antigüedad. Un tercer elemento que nos permite valorar un bien patrimonial es su antigüedad. Haciendo la abstracción podemos considerar que ante bienes con las misma relevancia artística y el mismo grado de singularidad, tendemos a valorar más aquellos que son más antiguos.

El grado de conservación. Ante dos bienes similares le otorgamos más valor a aquel que esté en mejor grado de conservación.

Del valor simbólico atribuido a dicho bien patrimonial. En todos los bienes patrimoniales concurren características físicas y simbólicas. Estas últimas hacen referencia al discurso que da sentido al bien patrimonial, y este sentido puede tener una mayor o menor carga afectiva para una colectividad dada.

De las posibilidades de usos públicos/privados de dicho bien patrimonial. Un bien patrimonial nos resultará más valioso si en la propuesta de preservación se incluyen posibilidades de generar valor una vez restaurado. Este nuevo valor puede ser apropiado de forma privada (restauración de una masía del S. XVII para su utilización como establecimiento turístico rural) o de forma colectiva (preservación de una nave industrial urbana como centro social)

De estos atributos sólo unos pocos de ellos pueden traducirse en una escalas más o menos objetivables (la antigüedad, el grado de conservación y la singularidad en menor medida), mientras el resto resultan claramente de un proceso de construcción social cuyas relaciones causales, procesos y resultados corresponden a razones muy complejas.

Por tanto, a pesar de que somos capaces de racionalizar el origen del valor de los bienes patrimoniales nos resulta absolutamente imposible determinar un baremo inequívoco que sea capaz de jerarquizar ni tan sólo ordinalmente el valor de los bienes patrimoniales. Así, ante situación concretas de decisiones sobre qué bienes intervenir y en qué magnitud, surge la cuestión de quiénes son los agentes que determinan esa jerarquización. Las dos posiciones extremas son que el criterio sea establecido por disquisiciones y valoraciones de personas o comisiones técnicas o por el contrario que sean los ciudadanos –propietarios de los recursos escasos–, los que determinen como ordenar en valor esos bienes patrimoniales. Naturalmente entre estos dos extremos (decisión tecnológica extrema, decisión democrática extrema) cabe ubicar posiciones intermedias donde la valoración sea coparticipada en mayor o menor grado.

## LA FILOSOFÍA DE LA REGULACIÓN DEL PATRIMONIO

Como hemos señalado en los párrafos anteriores lo que podemos entender como políticas públicas de intervención para la preservación del patrimonio se pueden rastrear a lo largo de la historia. Como señala Gianfranco Mossetto (Mossetto, 1993) el concepto de preservación ha ido evolucionando a lo largo de los últimos siglos hasta dotarse de un sentido muy conservacionista (quizás heredado de las estrategias de protección del patrimonio natural<sup>26</sup>), en el sentido de que parece que los bienes patrimoniales son bienes intocables y que cualquier falseamiento de su autenticidad histórica no resulta aceptable. Como expresa Stefano Bianca (Bianca S. 1997 pags 14, 15), creo que sería fácil consensuar la idea de que lo que hoy consideramos patrimonio material y que las leyes congelan para su preservación no es más que el resultado de la acción de culturas tradicionales con escasa conciencia de la Historia, en el sentido académico del término, y que han renovado, cambiado, sustituido y manipulado construcciones anteriores con plena confianza en las mejoras que estaban realizando y sin ningún sentimiento de pérdida cultural. La riqueza y diversidad patrimonial que nosotros admiramos en nuestros pueblos y ciudades es el resultado de la incoherente y descuidada actitud hacia la Historia de nuestros antepasados.

---

**26.** De hecho el Convenio Internacional de la UNESCO, de París de 1972 habla de la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, asimilando ambos conceptos y por tanto proponiendo el mismo tipo de estrategias de intervención para ambos.

Por tanto en general, y en la legislación española en particular, a partir del artículo 39.2 de la Ley de 1985 del Patrimonio Histórico y Artístico Español se limita notablemente las posibilidades de reconstrucción del patrimonio con el objetivo de redefinir sus usos (con unas necesidades funcionales específicas). Aquí nos encontramos frente a una paradójica situación ya que el concepto moderno de preservación se sustenta en la ruptura del proceso orgánico de desarrollo cultural y en la obligación de preservar y transmitir en un grado de pureza absoluta el patrimonio recibido a las generaciones futuras. El paradigma de la «autenticidad histórica» –como si esto no fuera más que otra convención– y la prohibición de falsearla nos llevan al callejón que limita con creces las posibilidades de generar valor a través de la invención de nuevos usos de los bienes patrimoniales. La norma se convierte en este contexto en un valor supremo que parece que protege a un entorno patrimonial, otorgado aparentemente por los dioses, de manera ajena a nosotros mismos<sup>27</sup>. Sin embargo el valor del patrimonio reside no tanto en su contenido material y su autenticidad histórica sino en los discursos, los relatos y, especialmente, en los usos que hacen de dicho patrimonio ciudadanos pasados y presentes.

Defendemos por tanto la necesidad de que en entornos democráticos informados hay que reducir el sesgo extremadamente conservacionista de la filosofía que informa a las políticas de protección del patrimonio para otorgar a los ciudadanos la capacidad de decidir como construyen su entramado simbólico y la flexibilidad para dotar a los bienes patrimoniales de elevado valor añadido social . Esta defensa, sin embargo, solo se puede sustentar si la política patrimonial incorpora mecanismos que permitan una participación más activa de los ciudadanos en las decisiones.

---

**27.** En este sentido resulta esclarecedor el desarrollo de la polémica alrededor de la reconstrucción del Teatro Romano de Sagunto donde finalmente una sentencia del Tribunal Supremo falla a favor de la reversión del proceso de rehabilitación y reconstrucción de parte de su estructura llevada a cabo a en el primer quinquenio de los años 90. En el argumento de esa misma sentencia se recoge «[...] como la Carta Internacional de la Restauración de Atenas de 1931, la Carta de Venecia de la restauración y Conservación de Monumentos de 1964, las cartas italianas del restauro o la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico de 1975, se han referido a la conservación de los bienes inmuebles con significación cultural. En la mayoría de ellas se recomienda excluir los intentos de recomponer o reconstruir los monumentos antiguos , considerando aceptable tan solo la anastilosis o recomposición de las partes originales existentes que se encuentren desmembradas, siempre que estén debidamente documentadas, pero excluyendo con carácter general la recuperación del estado general de la obra de arte.[...]. En circunstancias verdaderamente excepcionales (la destrucción de ciudades a causa de las guerras) algunas declaraciones, como la de Dresde de 1982, admite como principio la reconstrucción monumental del patrimonio arquitectónico».

## LAS POSIBILIDADES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Lo que determina el nivel de participación ciudadana en la protección del patrimonio es el grado de conexión entre los usuarios/demandantes/beneficiarios de bienes y servicios ligados a los bienes patrimoniales y los agentes públicos o privados que toman decisiones y asignan recursos sobre la protección del patrimonio. Es cierto que en las democracias representativas existe de alguna manera esa participación al ser los ciudadanos los que eligen a sus representantes en función de las propuestas de actuación política. Y esto es cierto también para la política de protección de patrimonio. Sin embargo la relativa marginalidad de las políticas de protección del patrimonio en el conjunto de la actuación pública hace que esta aproximación teórica tenga poca virtualidad real. Así, salvando este modo de participación débil, en la realidad española podemos entender que se participa en la protección del patrimonio, especialmente a nivel local, a través de las siguientes fórmulas.

Los Centros de Estudios Comarcales, Talleres de Historia Local o instituciones similares. En la mayoría de los casos su forma organizacional es la asociación cultural. Se trata de organizaciones más o menos institucionalizadas y con mayor o menor vinculación orgánica y financiera con las corporaciones locales, compuestas por individuos profesionales o amateurs y que sin ánimo de lucro se dedican a valorizar los bienes patrimoniales locales. Estos procesos de valorización se articulan mediante la promoción de la investigación, las publicaciones, la dinamización y concienciación de los colectivos ciudadanos en defensa de los elementos patrimoniales en incluso el asesoramiento de acciones de preservación ya sean emprendidas por agentes públicos o privados. (Montagut, J. 2002).

Las fundaciones. Las fundaciones son también organizaciones, compuestas por personas físicas o jurídicas, que sin ánimo de lucro pueden dedicar parte de sus recursos fundacionales a la preservación del patrimonio<sup>28</sup>. En muchos sentidos son organizaciones con funcionamientos y finalidades son muy similares a las descritas en el punto a), sin embargo la reciente aprobación de la leyes 49/2002 (De régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo) y 50/2002 (de fundaciones), que completa los modelos de regulación fiscal, nos apuntan al hecho que sus promotores sí obtienen beneficios considerables a partir de las de-

---

**28.** Para comprobar la magnitud de la actividad fundacional hacia la conservación del patrimonio podemos señalar que en Cataluña, de las fundaciones dedicadas a la cultura o a la investigación (el 66,7 % de las 1600 fundaciones registradas en 2001) el 14.55 declaran tener entre sus fines fundacionales la conservación del patrimonio (Coordinadora Catalana de Fundacions, 2001).

ducciones fiscales. Es por esta razón que es más fácil detectar a personas jurídicas en las fundaciones que en las simples asociaciones.

Las movilizaciones ciudadanas puntuales. Otro tipo importante de participación ciudadana se da en la articulación de movimientos activos que de forma puntual se organizan para la defensa de elementos patrimoniales singulares<sup>29</sup>. Usualmente se limitan a coordinar campañas que sobre todo tratan de afectar a decisiones públicas a través de cierta presión colectiva, aunque también se dan casos de presionar sobre agentes privados propietarios de los bienes patrimoniales.

Las acciones individuales. Es posible encontrar también acciones de individuos que ya sea por motivaciones filantrópicas o económicas, actúan sobre la protección de patrimonio con sus recursos privados.

Los referéndum. Aunque es una práctica completamente inusual en la realidad española, se pueden detectar algunos casos en el ámbito internacional dónde los ciudadanos, a través de procesos de referéndum directo intervienen en las decisiones respecto a gastos públicos en la conservación del patrimonio. (Frey, B., 2000).

En la tabla 1 podemos visualizar sinópticamente estas posibilidades reales y teóricas de participación ciudadana en los procesos de valorización del patrimonio. Es evidente que el grado de democratización alcanzado, en el caso de las asociaciones, fundaciones y los movimientos ciudadanos puntuales, dependerá de las dimensiones de las organizaciones implicadas y su arraigo en el conjunto de la ciudadanía. Desde esta perspectiva, tal como señala Montagud (Montagud, 2003), estas instituciones pueden considerarse como los gestores del criterio colectivo frente a los intereses estrictamente de mercado y los fallos del sector público. A esta visión, relativamente ingenua, cabe matizarla recordando que finalmente dichas instituciones responden también a los intereses de unas minorías no necesariamente representativas que aunque no muestren intereses económicos directos sí que responden a un conjunto de individuos al menos emocionalmente implicados en los bienes patrimoniales que defienden y valorizan, por lo que finalmente pueden ser considerados grupos de interés con la intención de capturar los beneficios (simbólicos, afectivos, e incluso en algunas ocasiones también económicos) de la intervención pú-

---

**29.** La forma más común en la realidad española son los movimientos «salvemos» (p.e en Euzkadi, Salvemos los Puentes de Zamudio, en Tarragona salvemos las Campanas, en Madrid salvemos la Casa de Campo, en Barcelona salvem el carrer Carabassa, en Vigo salvemos la panificadora, en Sagunto Gerencia Pública Ya ect.).

**Tabla 5.1. Modelos de participación en la determinación de los recursos destinados a la preservación del patrimonio**

Tipo	Herramientas	Origen de los recursos movilizados	Grado de democratización
Asociaciones	Valorización a través del estudio, publicaciones, dinamización civil	PUBLICOS/privados	++/+
Fundaciones	Valorización a través de la asignación de los recursos fundacionales	PRIVADOS/públicos	+ /+++
Campañas «Salvemos»	Valorización a través de la atención pública y mediática sobre determinados bienes patrimoniales	PUBLICOS/privados	+++
Individuos particulares.	Valorización a través de los recursos privados asignados	PRIVADOS	+
Referendums	Valorización a través de las preferencias reveladas en el referendun	PÚBLICOS	+++++

blica. En este sentido puede que tampoco las decisiones públicas que inducen respondan a óptimos socialmente paretianos. Así nos encontramos en la tesitura de reconocer que finalmente sólo la opción del referéndum resuelve de manera definitiva la valoración social de los bienes patrimoniales de una colectividad concreta. Pero esta respuesta nos sitúa en una tesitura impracticable en la mayoría de los casos.

## LA ECONOMÍA COMO HERRAMIENTA ÚTIL PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para superar la dificultad planteada en los párrafos anteriores podemos recurrir a las técnicas de valoración que nos ofrece la Economía como Ciencia Social. En términos teóricos la teoría de los bienes públicos nos resuelve una primera cuestión al afirmar que debemos destinar recursos a la protección del patrimonio hasta el punto en el que el beneficio social marginal sea inferior al coste marginal de proveer dicho bien público. Es evidente que para utilizar este marco de análisis debemos ser capaces de estimar los costes y los beneficios de la preservación de los bienes patrimoniales. (Richard, C., R, Stale, N. 2002, pág 5). Y este no es evidentemente un trabajo sencillo.

Las técnicas más habituales para valorar los bienes simbólicos provienen de técnicas desarrolladas en el ámbito de los bienes medioambientales. Sin resultar prolijos, dado que la literatura existente es muy amplia (Frey, 2000, Baró E, Bonet LI, 1997, Stale, Richard, 2000, Greffe, X., 2003), podemos decir que existen dos perspectivas ins-

trumentales diferentes (y quizás con finalidades distintas): a) los estudios de impacto económico de los bienes culturales b) los estudios de disposición a pagar (o a recibir).

a) **Los estudios de impacto económico.** Los estudios de impacto económico son análisis que implican la existencia de una relación causa efecto entre la intervención sobre determinado bien cultural y sus impactos económicos directos o indirectos en términos de renta y ocupación. En este sentido nos dan una medida del valor de intervención a partir de sus consecuencias. Por razones técnicas y metodológicas los estudios de impacto económico han presentado algunas deficiencias y por ello, desde mediados de los años 90, algunos autores han mostrado sus reservas sobre la utilidad de algunos de estos estudios (Puffelen, F., 1996, Towse, 2002, Baró y Bonet 1997 ). En estos momentos, sin embargo se está planteando una metodología menos simplista de manera que evalúen (es decir «cuenten») también las contribuciones sobre los efectos en el capital social, las mejoras en la construcción de comunidades, la contribución al cambio social y la conciencia pública, ect.. (Reeves, M. 2002).

b) **Los estudios sobre la disponibilidad a pagar.** Los estudios sobre la disponibilidad a pagar consisten en aproximaciones en las que se trata de averiguar cuánto están los ciudadanos dispuestos a pagar (es decir cómo valoran) por la preservación de los bienes patrimoniales. Dado que no existen mercados amplios y profundos sobre la mayoría de los bienes patrimoniales, especialmente en aquellos con características de bienes públicos, estos métodos de cálculo se desarrollan a través de técnicas indirectas. Aunque estas técnicas están en pleno desarrollo, las más utilizadas son la técnica de valoración contingente (preguntando a través de cuestionarios realizados a una muestra de la población implicada, cuánto estarían dispuestos a pagar por la preservación o recuperación de un determinado bien, y simulando por tanto la contingencia de un mercado), la del cálculo de los precios hedónicos (calculando a través del incremento de los precios de los bienes y servicios asociados a dicho bien patrimonial, p.e la vivienda), y la del cálculo de los costes de desplazamiento (dónde los investigadores tratan de calcular la valoración del bien patrimonial a partir de el dinero que los ciudadanos están dispuestos a pagar por visitar el bien en cuestión, que básicamente son el coste del transporte y el coste del acceso).

Todas estas técnicas, naturalmente muestran dificultades prácticas y alguna complicaciones metodológicas y conceptuales. Quizás la valoración contingente como ejercicio de sondeo muestral, *ex ante*, en caso de que esté bien diseñado, aparece como la mejor herramienta que profundiza el calado participativo de la preservación del patrimonio. Aún así, todas estas técnicas nunca deben ser aceptadas con criterio acrítico para tomar decisiones que finalmente hubieran de ser resultado de consensos colectivos. La aproximación económica debe ser enten-

dida como mecanismo de revelación de preferencias sobre valores como el desarrollo artístico, educativo o social en contextos donde éste es un procedimiento difícil. Y esta circunstancia ya es un modesto avance en un marco que tradicionalmente se ha mostrado refractario a cualquier reflexión sobre el origen y la naturaleza de los valores de los bienes patrimoniales y que por tanto ha forzado mecanismos de decisión que bajo supuestos criterios técnicos se ha movido en márgenes arbitrarios y opacos.

Los bienes patrimoniales, por tanto han de devenir en un conjunto de bienes al servicio de las colectividades en las que se asientan y para ello es necesario relajar algunos de los principios filosóficos sobre los que fundamenta la legislación relativa a la preservación del patrimonio. Hemos de reconocer que los bienes patrimoniales (es decir sus contenidos materiales, simbólicos y sus usos) son un recurso que nos pertenece como fruto de un proceso de construcción social y sobre los que tenemos el derecho de conservarlos, pero también de reinventarlos, recrearlos e incluso llegado el caso, en procesos democráticos y participativos, de amortizarlos o destruirlos.

Los estudios valoración económica no son ejercicios meramente técnicos. Y nada impide que los colectivos ciudadanos participen en la decisión de qué se cuenta y cómo.

«Contar» permite expresar valoraciones, otorgarles consistencia lógica, ordenar y centrar debates sociales, aportar información para posicionarse como ciudadano...y esto se puede hacer sobre el ámbito de los bienes patrimoniales. No se trata por tanto de poner precio a los bienes simbólicos, tal como destacan algunas críticas a una aproximación económica malentendida, sino de establecer mecanismos que posibiliten a los ciudadanos expresar sus valores y que serán finalmente el resultado de una compleja relación entre los individuos, las apreciaciones de los expertos, la visibilidad social y simbólica de los bienes en cuestión y de muchos otros factores. Pero este ejercicio de explicitación y auto explicitación de las preferencias construye marcos de interacción social donde la información deviene un elemento esencial y que obliga a la reflexión sobre la construcción de nuestros propios valores. Las técnicas de valoración económica de los bienes patrimoniales se convierten así en un pedagógico ejercicio que nos revela el trasfondo de nuestras jerarquías de valoración simbólica. Si además estos resultados se difunden de manera transparente y amplia, enriquecen notablemente las posibilidades de un debate social que resulta mucho más relevante de lo que no parecía al principio ya que en definitiva significa posicionarse sobre decisiones que afectan al andamiaje de nuestra cosmología simbólica.

En el ámbito de las políticas culturales, el campo de intervención sobre la preservación del patrimonio se ha convertido en una de las áreas de mayor consenso. Y esta circunstancia se ha mantenido prácticamente desde el inicio de las políticas culturales contemporáneas. Lo cierto es que desde diversos posicionamientos ideológicos, la protec-

ción del patrimonio aporta a las distintas opciones argumentos distintos que legitiman, y en última instancia, justifican la intervención por parte de las administraciones públicas. Para las opciones conservadoras, el patrimonio constituye el elemento material y simbólico de las tradiciones que perpetúa y da continuidad a la esencia de la sociedad. Por tanto, la preservación y conservación del patrimonio es una obligación del Estado como garante de unos determinados modos de vida tanto materiales como espirituales. Para las opciones más socialdemócratas, la defensa de la preservación del patrimonio aparece ligada a los elementos que definen la cohesión social de una comunidad que se articula a partir de la identidad simbólica de la comunidad. Junto a esta perspectiva se añade el elemento de la accesibilidad y reutilización colectiva de los elementos preservados para garantizar los valores de la democratización del acceso a cultura y el impacto social a través de su valorización. Finalmente, para las perspectivas ideológicas más liberales, la mayoría de los bienes patrimoniales constituyen claramente bienes públicos sobre los que los fallos de mercado recomiendan la intervención pública. Como señala D. Throsby en una afirmación que describe bien esta perspectiva «I have certainly argued that, contrary to the first reaction of many economists, there is a convincing case for regulation in this area in certain circumstances» (Throsby, 1997).

Este loable consenso, que facilita las intervenciones al reducir las ineficiencias políticas, sin embargo, provoca también que los esfuerzos por evaluar las políticas de preservación del patrimonio sean muy limitados. La arena electoral, finalmente, sólo recoge debates alrededor de la mayor o menor dimensión de los fondos empleados en la preservación y en el grado de protección del patrimonio, pero no en la naturaleza y la filosofía de las políticas y menos sobre los impactos perseguidos con las intervenciones.

Es, por tanto, una necesidad tratar de dedicar esfuerzos a evaluar las intervenciones en el ámbito del patrimonio, en los términos clásicos de eficacia, eficiencia y equidad, con el objetivo final de dotarlas de mayor profundidad democrática. Y esta mayor profundidad democrática requiere que los ciudadanos, con información suficiente, se percaten de las causas y las consecuencias de las intervenciones y, en consecuencia, tengan criterios para optar democráticamente entre opciones diversas.

## **LA ACTUALIDAD DE LOS MUSEOS**

Sin duda los museos han sido objeto, en los últimos años, de un interés difícil de imaginar unas pocas décadas atrás. El museo moderno se muestra como una institución renovada y en constante crecimiento, perfectamente capaz de competir no ya con otras alternativas culturales, sino con otras formas de ocio. Es tema

obligado de las políticas culturales, tópico de rigor en las publicaciones relacionadas a la cultura, y espina dorsal de una nueva forma de turismo, como es el turismo cultural. Desde la actividad académica, el museo como institución ha sido abordado desde diversas disciplinas y por ende, considerando diversos aspectos, lo que ha propiciado un incremento exponencial en el número de publicaciones académicas que, desde diversos enfoques, versan sobre museos, o incorporan con frecuencia artículos sobre museos<sup>30</sup>, y, la perspectiva económica ha penetrado también sin ambages. Revistas como *Curator*, *Museums News Revue*, *Museums Journal*, *Journal of Conservation and Museum Studies*, *Museum Management and Curatorship*, *Museo.es* así como la revista del ICOM, incorporan artículos no sólo de conservadores, historiadores de arte sino que la presencia de trabajos de economistas cada vez es más frecuente. Pero también es perceptible los análisis económicos de los museos en muchas otras revistas dedicadas a la gestión (*Journal of Management Development*), las ciudades (*Urban Affairs Review*) y su planificación (*Urban Planning*), las dedicadas a la gestión cultural y a la Economía de la cultura o las políticas culturales; *Journal of Cultural Heritage*, *Journal of Cultural Economics*, *Journal of Cultural Management*, *Journal of Cultural Policies* e incluso aquellas orientadas a la contabilidad o la auditoría como *Accounting Auditing and Accountability Journal* o *La Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión*.

La prensa diaria, especialmente en España, también ha incorporado entre los temas noticiables las cuestiones relativas a los museos, sus efectos y sus modelos de gestión.

La Economía, ha sido muy activa en esta proliferación del interés en los museos y ya en 1974 Peacock y Godfrey hicieron de los museos objetos susceptibles de ser estudiados con los instrumentos del análisis económico, dando lugar a la aparición de un área denominada Economía de los Museos. Aproximadamente hace 15 años, a principios de los años 90, en USA, el National Bureau of Economic Research organizó un proyecto para explorar cuáles eran los aspectos económicos a los que se enfrentan unas instituciones peculiares como son los museos. El resultado de aquellas indagaciones fueron una serie de documentos que finalmente aparecieron en la monografía compilada por Martin Feldstein *The Economics of art museums*. Desde entonces tanto en Europa como en Estados Unidos se ha hablado y escrito con profusión sobre la economía de los museos.

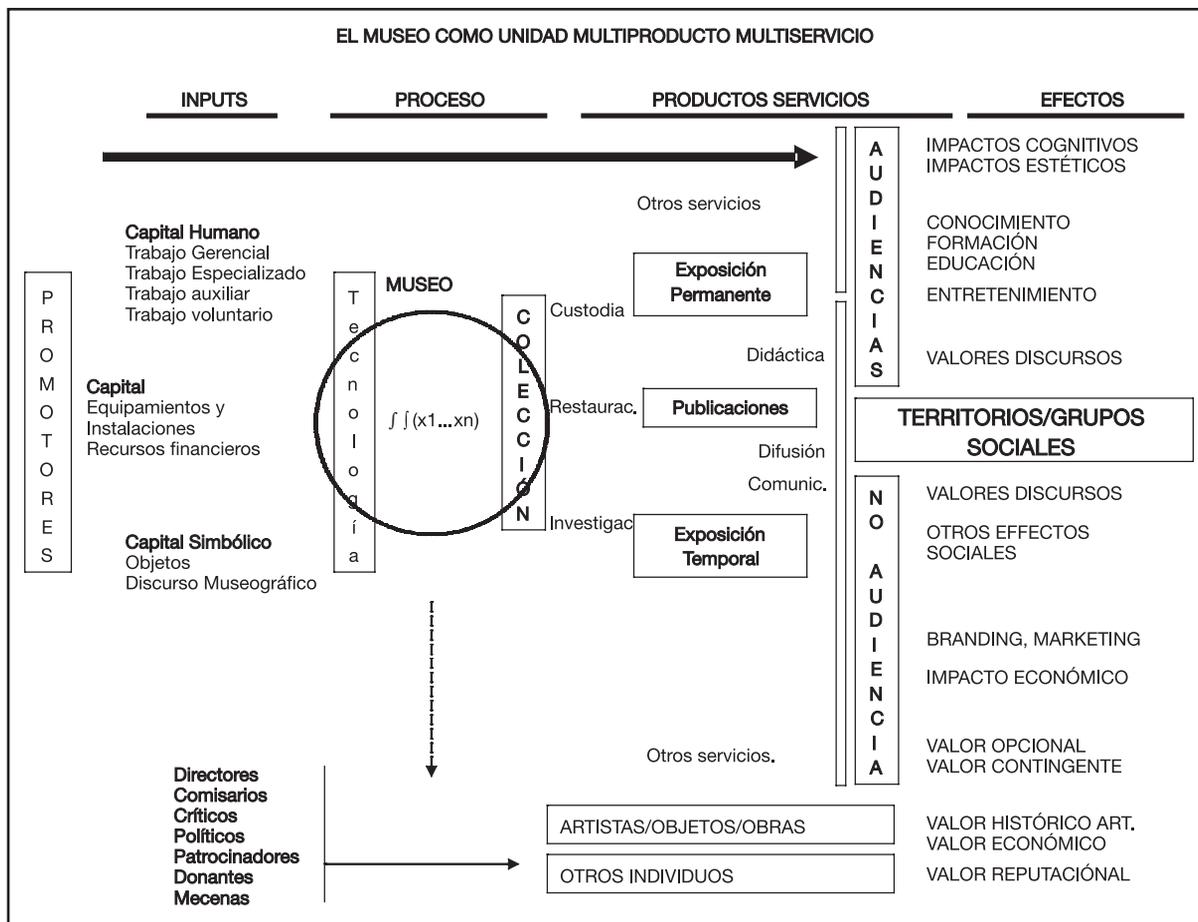
---

30. Véase al final del documento un listado sobre referencias en prensa y en revistas académicas.

## MUSEOS Y PERSPECTIVA ECONÓMICA

Un museo desde la perspectiva económica, puede entenderse como una factoría que transforma, como cualquier otra, un conjunto de inputs a través de una serie de procesos de transformación en otro conjunto diverso de outputs, tal como queda representado en la Fig. 1.

Figura 5.1. Esquema sobre la articulación de las prácticas y consumos culturales



Desde esa disciplina, la aproximación al fenómeno de los museos ha sido diversa, pero básicamente es posible resumirlas en cuatro grandes perspectivas que se derivan de cuatro grandes relaciones (Asuaga C. y Rausell, 2006):

### ***La relación de la institución con sus promotores***

Esta primera dimensión, especialmente en el vector de la Economía Pública y desde el ámbito normativo, tiene que dar respuestas a si el sector público debe o no proveer servicios museísticos y qué bienes públicos debe proveer, así como a que fallos de mercado da respuesta (Frey, 2005). Una vez resuelta esta cuestión, se constata la circunstancia que en los museos, al igual que en otros sectores artísticos, los intercambios entre los agentes (públicos o privados) se articulan a partir de niveles de información asimétricos y con conflictos evidentes entre objetivos. Los intereses de gerentes de museos, comisarios de exposiciones, certificadores artísticos, responsables políticos de las instituciones, donantes, patronos o visitantes y ciudadanos muestran la complejidad de las relaciones y los conflictos del principal-agente (Trimarchi, 2005). El dilema mayor se presenta ante la voluntad del principal de evaluar y controlar si se cumplen los objetivos (habitualmente poco definidos) para los que provee los fondos públicos sin interferir en la libertad creativa, artística o cultural de los agentes, al mismo tiempo evitando que los museos se mantengan cautivos de los intereses de determinados agentes (sean estos los creadores, los directores, los comisarios, o grupos de influyentes de usuarios). Estos problemas se plantean tanto en las instituciones públicas, en las privadas o en las semipúblicas. Los mecanismos y los modelos de incentivos se convierten por tanto en las herramientas adecuadas para tratar de minimizar los efectos negativos y maximizar los positivos de las relaciones principal agente y se convierten en elementos esenciales en las estrategias de gestión.

Inciendo en las características de los museos públicos, la Economía como ciencia social ha aportado un conjunto de argumentos que pueden listar razones por las que el Estado asume la función de proveer servicios museísticos y que provienen de la Economía Pública. En Europa se ha interiorizado un consenso (que no queda tan claro y nítido en Estados Unidos) que convierte a los museos en parte de los servicios que debe ofrecer el Estado del Bienestar.

La Economía como Ciencia Social ha recogido estos argumentos a partir de la teoría de los «fallos de mercado». En nuestro caso se da un «fallo de mercado», cuando por determinadas circunstancias, los que soportan los costes de la provisión de los museos no son los mismos que los que reciben los beneficios y no hay manera de compensaciones entre unos y otros y por lo tanto en caso de que funcionara únicamente el mercado, la producción sería inferior a la socialmente óptima (Frey, B, 2005, pág 74). Esto sucede así en el caso de los museos por:

- i. La existencia de economías externas en la provisión de museos. Es decir la existencia de los museos tiene efectos económicos tangibles e intangibles sobre los territorios o los espacios en que se asientan y que no son bien recogidos por los mecanismos de mercado. Estos efectos pueden ser desde la mejora de la atraktividad de una ciudad (o la preferencia por las artes plásticas y el diseño por parte de la población) y por tanto su impacto sobre otras actividades económicas, hasta el reforzamiento de la cohesión social o la identidad colectiva que también tiene implicaciones sobre la prosperidad de un territorio.
- ii. La incapacidad de detectar las expresiones de todas las demandas posibles. Los museos recogen un conjunto de elementos patrimoniales, que puede que no respondan a las demandas de las generaciones presentes, pero podría ser que sí de las generaciones futuras. En segundo lugar los museos, por su papel de iconos emblemáticos, responden también a las demandas de «no usuarios» de los mismos, que aunque no los visiten valoran positivamente la existencia de los mismos.
- iii. La incapacidad del mercado de registrar el efecto educación. Los museos registran menor demanda que la socialmente óptima, porque los «no usuarios», no saben que si fueran más a los museos, demandarían mayor cantidad de servicios de museos. Es decir un usuario no habituado no es capaz de valorar los servicios del museo ( y por tanto adecuar su demanda a su verdadero valor).
- iv. Algunos museos (p.e museos abiertos), ofrecen bienes y servicios que tienen características de «bienes público», en el sentido que suponen consumos no rivales y no excluyentes por lo que la provisión pública supone el modelo más adecuado

Junto a los argumentos de los fallos de mercado, se pueden encontrar a otro tipo de argumentos que apoyan la intervención del Estado y que tienen que ver en primer lugar con la consideración de que los servicios de los museos o son bienes preferentes (merits goods) y por tanto los políticos consideran que los ciudadanos demandan menos de lo que debieran o bien se considera el consumo cultural como un derecho ciudadano que no debe ser limitado por ninguna barrera de acceso económica (la democratización del acceso a la cultura).

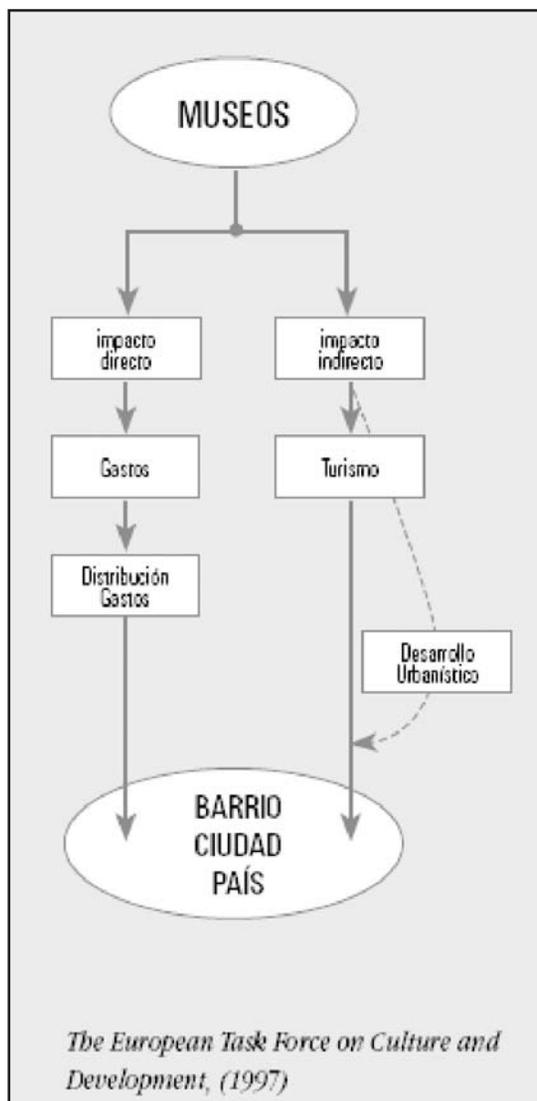
### ***El impacto económico de los museos***

La relación del museo con el territorio o el espacio donde se ubica el museo, dando lugar a estudios relativos al Impacto Económico de los Museos, estudios que en los últimos años han tenido una importante relevancia

mediática. El caso del museo Guggenheim de Bilbao (Guggenheim Bilbao, 2003) y su efecto sobre esa ciudad española ha constituido, sin duda, uno de los hitos de esta nueva atención sobre los efectos que un determinado evento, o equipamiento cultural, tienen sobre el espacio. Los primeros estudios sobre impacto cultural surgen a finales de los años 60 en Estados Unidos, y se utilizan como argumento de defensa de la intervención pública sobre la cultura. Dichos estudios estuvieron su pico de interés en los años 70 y 80, y en 1987 aparece una especie de manual de la National Conference of State Legislatures de USA, en el que se recogían algunas de las experiencias más significativas. Una década más tarde, en 1996, Frank van Puffelen (Puffelen, 1996) publicaba un artículo en el *European Journal of Cultural Policies* donde evidenciaba algunos de los abusos de este tipo de estudios. Actualmente, desde la perspectiva académica hay menos entusiasmo (en la Conferencia Internacional en Economía de la Cultura celebrada en Róterdam en 2003, sólo 3 de los 177 trabajos presentaban estudios de impacto económico), aunque se ha convertido en unos de los argumentos más utilizados ante la opinión pública para la legitimación de los equipamientos culturales, y entre ellos los equipamientos en los museos. Ya en 1997 la *European Task Force on Cultural and Development*, representaba los impactos directos e indirectos de los museos con el siguiente diagrama.

En el caso de los proyectos emblemáticos de las ciudades, el museo actúa como factor de exportación «de atención» y por tanto compite por los flujos turísticos nacionales o internacionales que finalmente arriban, y con sus gastos complementarios en la hostelería, y otros servicios generarán un efecto multiplicador sobre la economía urbana. En este caso el museo sólo será eficaz si es capaz de atraer «visitantes exteriores». Y si el museo es la buena nueva de dicha estrategia la arquitectura rutilante su mensajero. Como cita Beatriz Plaza, algunos aseguran que la arquitectura de autor (entre otros, Ghery, Foster, Renzo Piano, Koolhaas, Nouvelle, Calatrava, Zaha Hadid) por sí misma ya garantiza el desarrollo urbano, a pesar de que son también notables los fracasos, frente a las previsiones de visitantes de algunos proyectos, defendidos bajo el argumento del «efecto Guggenheim». Estos anhelos –es decir que se conviertan en la pieza clave de la regeneración urbana– se reservan, no para todos los museos, sino especialmente para los museos de arte moderno/contemporáneo. Parte del continente del museo –el arte moderno o el arte contemporáneo– a pesar de que no es del gusto de la mayoría, condensa el espíritu de los procesos de modernización: una vanguardia vital para el desarrollo de la sociedad en su conjunto, y en consecuencia para los intereses –en último término– de todo el mundo. Esta funcionalidad de los museos queda reforzada por la fuerte competencia internacional entre museos de arte como vectores de atracción de los flujos turísticos, que desde los años 90 parece que han cambiado las relaciones entre los museos y sus público, concibiendo a estos últimos como consumidores (Baniotopoulou, E., 2001).

**Figura 5.2. Representación de impacto directo e indirecto de los museos**



Fuente: citado en AAVC (2007), pág. 198.

Básicamente los problemas de los estudios de impacto económico son de dos tipos: o técnicos o de instrumentalización. Entre los técnicos cabe recoger, y, la no distinción entre efectos netos y brutos, la no consideración de los efectos desplazamiento y sustitución, el excesivo optimismo en la estimación de los efectos positivos, las dobles contabilidades y problemas de agregación, la no consideración de los costes de oportunidad y la no consideración de los efectos redistributivos.

Un estudio de impacto económico sólo dice lo que dice: a partir de una concreta metodología, determina cuál es el impacto económico de un determinado proyecto, pero en ningún caso puede entenderse como un certificado de idoneidad sobre dicho proyecto. Los estudios de impacto económico, dependiendo de lo que cuenten, pueden desvirtuar la necesaria multidimensionalidad de los proyectos. Un paso previo para realizar un EIE es dedicar tiempos y recursos a tratar de determinar «qué» y «cómo» contar. Y este «qué» y «cómo» debe estar orientado a las necesidades y las aspiraciones de las sociedades sobre las que se formula la evaluación.

No tenemos ninguna duda de que los EIE son herramientas muy útiles para que los ciudadanos podamos ordenar y otorgar consistencia lógica a nuestras preferencias y que además nos aportan información muy valiosa para posicionarnos. Pero no olvidemos que los EIE, al final y en sociedades democráticas, deben servir para nutrir el debate social y no para sustituirlo. Un EIE, y de acuerdo con las nuevas propuestas, es mucho menos un ejercicio técnico y mucho más uno de concertación social. (Rausell, 2004)

Y así, también los museos se han analizado, por la Economía, como elementos de transformación del territorio desde una perspectiva más amplia de los efectos estrictamente de impacto económico para hablar de la transformación socioeconómica o simbólica del espacio. Y aquí cabe destacar los postulados de la nueva museología que ya desde principios de los años 70 considera que «el museo tiene que estar al servicio del hombre y no viceversa, tiempo y espacio difícilmente pueden estar constreñidos dentro de muros y puertas, el arte no es la única expresión de la humanidad, los profesionales de los museos son agentes sociales al servicio de la comunidad en la que se asientan y deben tener voluntad de transformación social» También se podría hablar de transformaciones sociales más particulares, cuando hablamos de museos que cuentan con programas específicos orientados a colectivos sociales determinados con el objetivo de propiciar proceso de inclusión social.

### ***Las interacciones del museo con los objetos/individuos***

La relación con sus objetos o contenidos, especialmente en el caso de los museos de arte, dando lugar a la Economía del Arte, entendida como una disciplina que analiza, habitualmente en un enfoque microeconómico, todos aquellos aspectos relacionados con los bienes artísticos: el precios de las obras de arte, su rentabilidad financiera y los procesos de conformación de la demanda y la oferta. El funcionamiento del mercado del arte, y la utilización –histórica y presente– de objetos artísticos como activos financieros o depósitos de valor muestra las suficientes singularidades para resultar atractivo al análisis económico. Numerosos autores y abundante bibliografía se han dedicado con atención a la cuestión , y deberá considerarse que el rendimiento de la posesión de objetos de arte no consiste sólo en beneficiarse de las subidas de precio, sino también en obtener una rentabilidad psicológica, siendo este aspecto psicológico el que básicamente distingue el mercado del arte de los mercados puramente financieros.(Frey, 2000, pág. 166). La ubicación de los museos en este contexto, se debe precisamente a que los museos se convierten en agentes relevantes en los procesos de creación de valor de las obras artísticas, así como también en algunos casos en certificadores de su autenticidad.

Pero también desde esta perspectiva y desde la Economía cabe considerar los efectos de los museos sobre las carreras profesionales de los individuos que se relacionan con ellos como directores, comisarios, artistas.

### ***El museo como proceso productivo y modelo de gestión***

Desde la microeconomía, la cuestión fundamental implica determinar qué es lo que producen los museos, y por tanto identificar si la combinación de factores de producción, en un entorno tecnológico determinado se realiza con eficiencia (p.e Bishop, y Brand 2003) . La peculiaridad de la institución hace que la mirada se oriente hacia las particularidades de las instituciones no lucrativas, tanto públicas como privadas, y finalmente a las características de las instituciones culturales. Lo más habitual es considerar la función de producción omitiendo considerar dos factores de costes fundamentales, como los son los recursos financieros y las propias obras de arte. Con respecto a los recursos financieros, y aunque al nivel de la doctrina de costos la cuestión se encuentra debidamente zanjada, en la bibliografía de la Economía de los Museos se encuentran escasas menciones al tema, con excepción de la posición sostenida por Frey, y Frey y Meier (Frey, 2000; Frey y Meier, 2003)

quienes defienden la inclusión del coste de oportunidad del capital. Si se piensa en el valor que el mercado determina para las obras de arte, y se considera el gran número de obras que se encuentran en los museos, en especial en los grandes museos de bellas artes, el capital inmovilizado que suelen poseer estas instituciones es exorbitante, y sin ningún tipo de duda, el coste financiero que conlleva la manutención de estos activos es un costo que no debería ser minimizado.

## **ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS MUSEOS A PARTIR DE LA LÓGICA DE LA ACCIÓN PÚBLICA**

Siguiendo la aproximación de Asuaga (Asuaga,2005), la configuración del que se ha venido a categorizar como primer museo, el de Paolo Giovio, en la primera mitad del siglo XVI, nada tiene que ver con la de los museos actuales. Los cambios han sido evidentes en muchas de las dimensiones del museo, desde la disposición de las piezas expuestas, a los modelos de gestión o las estructuras institucionales. La dimensión sobre la que queremos acentuar nuestra atención es la que tiene que ver con su inserción en la lógica de la acción pública. El museo en este sentido ha pasado de ser de un subproducto del coleccionismo de las monarquías europeas a una demanda más o menos implícita de las clases medias ilustradas en el marco de las políticas culturales. Es decir, especialmente en Europa, ha pasado de ser un capricho de las élites del poder a un «derecho» exigible de la ciudadanía en el extendido estado del bienestar.

El primer museo público nace en el siglo XVII (el Ashmolean Museum de la Universidad de Oxford), y con él las primeras prácticas de gestión museística: a los treinta años de su fundación se elabora un reglamento de funcionamiento que incluye aspectos como la administración, la catalogación de piezas, los horarios, la vigilancia y un sistema tarifario particular. Pero los museos públicos irán extendiéndose hasta llegar a la Revolución Francesa, que será el verdadero revulsivo de la titularidad pública de los museos a partir de la nacionalización de las colecciones de la nobleza, Iglesia y monarquía y la creación del Musée du Louvre.

En términos contemporáneos y de acuerdo con la lógica pública, la definición de un museo podríamos ajustarla a la siguiente; «aquella institución, que a partir de una escala de valores determinada, que cuenta con un elevado consenso en la sociedad o en la comunidad en que se inserta, pretende proveer un conjunto de produc-

tos y servicios financiados total o parcialmente con recursos colectivos, que por sus características no pueden ser provistos de manera adecuada por los mecanismos de asignación de mercado. Dichos productos y servicios definidos alrededor de la custodia, conservación estudio y difusión de cualquier referencia material o inmaterial que interese a los mujeres y hombres, deben entenderse como instrumentos para conseguir efectos psicológicos, sociales, materiales, cognitivos, estéticos o lúdicos que finalmente mejoren la utilidad, el bienestar o la felicidad de la comunidad que los financia».

Es evidente que podemos encontrar otras definiciones que simplemente referencian la titularidad de una institución museística, de manera que podríamos definir acertadamente como museo público aquella institución o organización cuya titularidad corresponde en más del 50% a algún organismo de los que componen la organización general del Estado. Sin embargo la primera definición nos lleva a varias consideraciones que merecen ser tenidas en consideración y que obligan a los responsables públicos a esforzarse más en justificar, y en consecuencia legitimar, la existencia de los museos.

### ***La correlación entre los efectos del museo y los objetivos finales***

Desde la aproximación de la responsabilidad pública la correlación entre los efectos del museo y el objetivo final debe ser explicitada con un mayor esfuerzo.

*El Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía (MNCARS) es un Organismo autónomo dependiente del Ministerio de Cultura.*

*Su objetivo básico es **promover el conocimiento, el acceso y la formación** del público en relación con el arte moderno y contemporáneo en sus diversas manifestaciones y **favorecer la comunicación social** de las artes plásticas.*

Si utilizamos, a modo de ejemplo, la definición de objetivos del MNCARS, hay que demostrar que dado el origen colectivo de los recursos que financian al museo, la promoción del conocimiento, el acceso y la formación y el favorecimiento de la comunicación social de las artes plásticas tiene un efecto neto positivo sobre la utili-

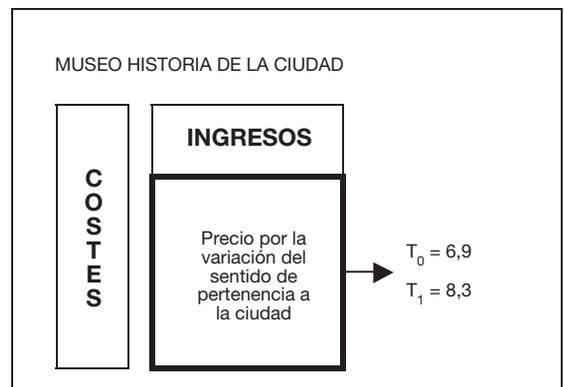
dad social. Hay que pensar que los impuestos suponen «desutilidad» para aquellos que los pagan y en consecuencia el proceso sólo generaría efectos netos positivos si:

$$U(\text{museo}) > U(\text{impuestos})$$

Naturalmente existen técnicas que desde la economía (e incluso otras ciencias sociales) pueden determinar el valor de los efectos sobre la utilidad, pero requieren del conocimiento de muchas otras ciencias sociales para determinar que variaciones y en que sentido son positivos los efectos de un mayor conocimiento un mayor acceso y una mayor formación en relación con el arte moderno. Y en este sentido cabe hablar de Ciencias como la Sociología, la Psicología, la Antropología, la Neurociencia, la Estética, la Pedagogía, etc. En el mundo occidental damos por supuesto, con excesiva ligereza, esas correlaciones entre los efectos de los museos y los objetivos finales que en muchos casos no ha sido demostrados con cierto rigor científico.

### ***La identificación del precio que estamos pagando por conseguir el efecto***

En el ámbito de los museos públicos, suponiendo la correlación entre los efectos y los objetivos finales, hay que tener conciencia y constancia de cuál es el precio colectivo que estamos pagando por el efecto perseguido. Si fuéramos capaces de determinar con precisión que efectos perseguimos, la obtención del precio, a nivel teórico resulta bastante sencillo. Para ilustrar con un ejemplo podemos suponer que el objetivo principal de un museo de historia de la ciudad es reforzar el sentimiento de pertenencia a la ciudad, en consecuencia la diferencia entre ingresos y gastos del museo es el precio de obtener ese objetivo. Y ese objetivo podría ser mensurable en un escala del 1 al 10 a partir de una encuesta previa al proyecto entre los ciudadanos y otra posterior al desarrollo de la propuesta museística. La explicitación de «los precios de los objetivos» nos induce en primer lugar a ajustar adecuadamente cuáles son los efectos perseguidos y en segundo lugar a visualizar y evaluar, por otra parte la proporcionalidad de dichos precios. Es evidente que la variedad y multiplicidad de los objetivos dificulta este proceso y que resulta complicado establecer estándares que permitan la comparabilidad, pero de alguna manera este ejerci-



cio, por parte de los gestores, profundiza en la responsabilidad social de los museos y su sentido de responsabilidad fiscal.

Ante esta perspectiva que se sucede en numerosos museos, parece exigible que los responsables públicos de los museos han de ser capaces de comunicar y legitimar que la diferencia entre los costes y los ingresos responde al precio de uno o varios de los objetivos en el diseño del proyecto.

### **Evaluación de la eficacia. ¿Estamos consiguiendo el efecto?**

La siguiente consideración hace referencia al grado de eficacia de los museos, ya que el mero enunciado de los objetivos no garantiza, que finalmente con las herramientas implementadas, se consigan efectivamente. La mayoría de los museos no sólo no cuentan con ningún mecanismo establecido para evaluar el grado de consecución de los objetivos, más allá de algunos protocolos de evaluación de la gestión interna, sino que ni siquiera cuentan con una definición concisa de cuáles son los efectos buscados en término más o menos mensurables. Ni en el ámbito de los objetivos intrínsecos ni en el marco de los objetivos extrínsecos (Asuaga, Rausell, 2006).

#### **Objetivos intrínsecos**

*Los objetivos intrínsecos son aquellos objetivos básicos que todo museo ha de cumplir de acuerdo con aquellas definiciones más institucionalizadas del ICOM. Esas misiones son las que orientan la acción del museo a cumplir con las actividades más esenciales de la propia naturaleza del museo de conservar adquirir, investigar, exponer y difundir.*

#### **Objetivos extrínsecos**

*El concepto de objetivos extrínseco, parte de la consideración del museo como instrumento para obtener resultados más allá de la dimensión del museo (y esta concepción explica que dichos resultado podrían conseguirse con otras herramientas) y por tanto la deseabilidad de dichas misiones responden a lógicas externas al funcionamiento del propio museo. Este tipo de objetivos tiene como destinatarios por un lado, al usuario individual, por otro lado a la dimensión simbólica colectiva y finalmente al territorio y, en este con-*

texto, podemos incluir dentro del concepto de territorio al municipio, el barrio o la zona donde se ubica el museo, en el sentido de que el museo puede funcionar como transformador de recursos de diversa índole.

### Objetivos intrínsecas

Objetivo	Acciones/objetivos intermedios
Custodia Conservación/ Restauración Colección Valorización/ Interpretación Exhibición Difusión	Garantizar la seguridad de las piezas. Posibilitar la conservación y recuperación de piezas/obras que de otra manera se perderían. Maximizar la cantidad de piezas en estado de conservación ideal. Restaurar y recuperar la máxima cantidad de piezas que lo requieran. Obtener las condiciones ideales de conservación. Tener una colección completa y bien catalogada y clasificada. Tener una colección amplia/singular. Tener una colección significativa. Tener una colección lo más reconocida posible. Incrementar la investigación sobre los hechos/artefactos/piezas obras que se exponen en el museo. Publicar y promover la publicación de estudios, investigaciones, reseñas sobre hechos, artefactos, piezas u obras contenidas o relacionadas en el museo. Generar impacto en publicaciones especializadas. Producir exposiciones. Exhibir exposiciones. Mostrar el mayor número de piezas. Mostrar las piezas durante el máximo tiempo posible. Mostrar las piezas en las mejores condiciones posibles.
Objetivos extrínsecos Formación Entretimiento Democratización acceso Creación/ Reforzamiento valores simbólicos Branding/City Marketing Regeneración Urbana Impacto económico	Maximizar el número de visitantes (reales, virtuales). Maximizar el tiempo de las visitas. Maximizar el número de actividades. Maximizar el número de impactos en medios de comunicación. Generar modificaciones en las condiciones cognitivas de los visitantes. Maximizar el número de visitas con didácticas pedagógicas específicas. Formar a los visitantes y ciudadanos. Provocar diversión. Mostrar cosas de forma amena y entretenida a los visitantes. Competir con otras formas de ocupación del tiempo de ocio. Conseguir visitas de colectivos desfavorecidos específicos (jóvenes, de renta baja, amas de casa, con problemas de inclusión social, inmigrantes, etc.). Difundir un mensaje determinado sobre algún aspecto histórico, historiográfico, científico artístico que merece ser reforzado. Crear un determinado sentido/significado en el colectivo que visita el museo. Difundir un mensaje determinado sobre la comunidad en la que se asienta el museo. Asociar al nombre de la ciudad/barrio el prestigio de la institución. Favorecer y mejorar la imagen de la ciudad/barrio/municipio. Mejorar la capacidad de atracción de la ciudad/barrio/municipio/zona. Regenerar el barrio/ciudad/municipio sobre el que se ubica el museo. Evitar la degradación de la ciudad/barrio/zona/municipio sobre el que se ubica el museo. Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de la ciudad/barrio/zona/municipio sobre el que se ubica el museo. Crear riqueza a través de turismo. Provocar impacto económico sobre la ciudad/barrio/municipio/zona sobre la que se ubica el museo.

Ante la ausencia de indicadores, finalmente, el número de visitantes se convierte en el «certificador» de la eficacia de los museos, lo que en algunas ocasiones nos lleva a simples y burdas falsificaciones de los resultados de las taquillas (véase, Rausell, 2005). El número de visitantes es algo más que una posible fuente de ingresos. Se convierte en un indicador de audiencia que refuerza o debilita el poder de negociación con promotores y patrocinadores. Por la facilidad de obtención y su comparabilidad, se trata del indicador más

utilizado para evaluar la calidad, eficacia (cumple su misión) y la eficiencia (lo hace de la forma comparativamente mejor) de la institución.

*Los visitantes estimados a los museos españoles han pasado en los últimos años de los 42.455.484 del año 2000 a 43.026.073 en el año 2002 y 49.727.694 en el año 2004<sup>31</sup>, y los museos más visitados son los de las grandes capitales y los de Bellas Artes.*

Sin embargo esta aproximación, desde la lógica de la acción pública resulta altamente limitativa, no sólo por estrecha visión de los museos que trasluce y por la escasa información que nos proporciona sino porque finalmente, en un entorno, como el actual en España, de creciente competencia entre los museos, incluso genera distorsiones en las estrategias de los museos<sup>32</sup>.

De nuevo a modo de ejemplo podríamos ilustrar con el caso global de la Comunidad Valenciana en el que desde los inicios de la definición de la política cultural hay una apuesta diferenciada (frente a otras Comunidades Autónomas) en términos de atención presupuestaria hacia el ámbito de los museos (Rausell, 2002)<sup>33</sup> sin embargo el conjunto de los ciudadanos valencianos muestra un interés menor por los museos que la media nacional y además asiste también menos que la media nacional.

		Total suelen visitar	Más de tres veces al año	De dos a tres veces al año	Una vez al año	Con menos frecuencia	Nunca o casi nunca	NS/NC
Total España	%	37,1	9,7	9,9	7,8	9,7	62,7	0,3
Comunidad Valenciana	%	28	7,7	7,8	6,1	6,4	71,8	0,2

Fuente: Encuestas de Prácticas y Hábitos culturales en España. 2002-2003 (MCU).

**31.** Última encuesta realizada por el ministerio de cultura.

**32.** Por ejemplo, programar una exposición permanente «más popular» que aunque no coincide con la estrategia de la política expositiva, salva los indicadores de visitantes

**33.** En términos comparativos con otras CCAA y atendiendo a la atención presupuestaria recibida por cada sector, podríamos decir que el modelo valenciano muestra una querencia mayor hacia los museos (especialmente por el peso del IVAM) y el teatro y un menor interés relativo por la Arqueología y el Patrimonio y la promoción del libro (Rausell, 1999, pág 361).

**Personas según el grado de interés por los museos (escala 1=poco, 10=mucho)**

		10-9	8-7	6-5	4-3	2-1	NS/NC	Media
Total España	%	11,8	25,5	29,3	11,7	21,6	0,1	5,2
Comunidad Valenciana	%	14,5	23,6	23,8	7,6	30,0	0,4	4,9

Fuente: Encuestas de Prácticas y Hábitos culturales en España. 2002-2003 (MCU)

Es evidente que a pesar del esfuerzo adicional de recursos destinados a los museos tanto el interés como los hábitos de los ciudadanos valencianos está por debajo de la media española, circunstancia que nos lleva a reflexionar sobre los niveles de eficacia de las políticas. Y esta falta de eficacia, que se manifiesta tanto a nivel macro (para el conjunto de la formulación de las políticas orientadas a la promoción de los museos) como a nivel micro (para cada uno de los objetivos de los museos en concreto), proviene de la conjunción de dos factores con orígenes diversos. Por una parte desde la oferta asistimos a una orientación del «hacer por hacer» sin reflexionar sobre los efectos perseguidos y en consecuencia sin cuestionar la idoneidad de las herramientas provistas ni dedicar recursos a los procesos de evaluación y desde la perspectiva de los ciudadanos individuales o los agentes sociales articulados persiste cierta sensación de legítima «inescrutabilidad» en la articulación de las políticas culturales en general a partir de la idea falsa de que no se pueden medir los intangibles. La solución pasa por la interiorización de todo un conjunto de teorías e instrumentos que desde las distintas ciencias sociales se han desarrollado, especialmente en los últimos años, y que nos otorgan un amplio y cada vez más contrastado corpus teórico y casos prácticos que permiten un ajuste mucho más fino en la intervención de las políticas museísticas. Los museos se han de convertir en demandantes proactivos de investigación, ya que realmente desde las Ciencias Sociales sabemos, cada vez más, pero aún muy poco, sobre el comportamiento de los individuos frente al hecho cultural, y sobre las relaciones causales entre cultura y economía, cultura y bienestar individual, cultura y relaciones sociales, etc. Si queremos aprovechar las posibilidades del tiempo de la cultura hay que ahondar mucho más en el conocimiento.

***Evaluación de la eficiencia. ¿Conseguimos los productos y servicios con la mejor combinación de factores y al mejor precio?***

La eficiencia tiene que ver, con la relación entre los «inputs» empleados en el proceso y los productos y servicios obtenidos. En este sentido la evaluación de la eficiencia sólo puede medirse en términos comparativos entre distintas instituciones o en la misma institución en momentos del tiempo distintos. La eficiencia discurre en mayor medida a nivel técnico, pero la persecución de la misma significa dar respuesta a una de las más importantes res-

ponsabilidades políticas de los administradores frente a los administrados. La utilización óptima de los recursos se convierte en uno de los instrumentos de legitimación del contrato colectivo alrededor de la acción de gestión del interés público. En general, tanto la instituciones culturales como los museos en particular se escudan o en la heterogeneidad de los servicios y productos ofrecidos o en la excelencia para evitar las comparaciones en términos de eficiencia.

El resultado es que las diferencias entre el coste de obtener un visitante varían notablemente entre instituciones relativamente similares.

### ***Evaluación de la equidad. ¿Es justa la redistribución de recursos que implica la provisión pública de museos?***

Como la mayoría de las políticas culturales, la provisión pública de los museos resulta altamente regresiva desde el punto de vista fiscal. Si observamos los datos sobre los asistentes a los museos podemos comprobar sin mucha dificultad y tal y como pasa en otros ámbitos de la cultura, que la mayoría de los asistentes son gente formada y de rentas medio-altas. Estos usuarios de los museos «consumen» productos y servicios museísticos a precio cero o próxima a cero, financiados por impuestos de todos los que pagan. En definitiva la política museística, en el extremo no es mucho más que una transferencia de recursos desde el conjunto de la población hacia segmentos de elevada formación y renta. Y esto es especialmente así en los «grandes museos emblema». La solución a esta situación regresiva pasa por una parte por cargar a los usuarios de los servicios unos precios que se aproximen mejor a los costes, y por otra parte, dado el argumento de la democratización de la cultura, desarrollar planes específicos

	<b>% De la población que ha ido en el último trimestre a un museo</b>
Total	11,8
Sin completar escolarización básica	1,9
Escolarización básica sin título	5,8
Escolarización básica con título	7,8
Bachillerato	16,7
Formación profesional	14,6
Enseñanza universitaria	32,2

Fuente: Encuestas de Prácticas y Hábitos culturales en España. 2002-2003 (MCU).

para que también la tipología de las audiencias se democratice. Por analogía y respecto a el falaz argumento de que el precio es una barrera de acceso a la cultura, podemos comprobar que a pesar de los precios de una entrada de fútbol, nadie arguye problemas de democratización del acceso y sería fácil comprobar que las audiencias del fútbol son comparativamente mucho más transversales socialmente que las de los museos.

### ***Transparencia, participación, debate y responsabilidad política***

En lineamiento con la creciente demanda de mayor gobernanza, los museos no pueden seguir siendo cajas opacas que sólo pueden entender técnicos y especialistas. Las carencias en términos de transparencia de los museos públicos españoles resultan ilustrativas de ese temor al escrutinio y al debate. Hasta el punto de que por ejemplo se ha aprobado una reciente Ley de Museos en el Parlamento Vasco en la que «se obliga» a informar anualmente el precio de las obras adquiridas con dinero público para sus colecciones<sup>34</sup>. Tal y como relata el economista Bruno Frey en Suiza, en algunas ocasiones, no sólo se informa del precio de las obras de arte sino que los ciudadanos deciden en referéndum si se compra o no una determinada obra (Frey, 2003).

En la misma tesitura se plantean las recientes propuestas del documento de Buenas Prácticas en Museos y Centros de Arte, refrendada por el Ministerio de Cultura y los «profesionales del sector de las artes», donde se plantea la necesidad de apertura de los Patronatos al conjunto de la sociedad civil, instando la incorporación de los usuarios en los órganos de gestión de los museos de arte públicos. Más aún nosotros defendemos que en el marco de esas buenas prácticas, los «no usuarios» deberían estar también representados.

En definitiva se trata de profundizar en el calado democrático de las instituciones museísticas sobre aspectos que tienen que ver y pueden afectar, como hemos comprobado en los puntos anteriores, a aspectos fundamentales de la vida de los ciudadanos y que como cualquier intervención pública tienen efectos en términos de equidad. Si incorporamos los museos en mayor medida en la centralidad de las estrategias de transformación de los

---

**34.** *Los precios que el Museo Guggenheim Bilbao paga por las obras que compra dejarán de ser opacos. El Parlamento aprobó ayer por unanimidad en comisión una proposición no de ley que insta a Cultura a informar sobre el precio de cada adquisición de los museos en cuya gestión participa el Gobierno y no sólo sobre las cantidades que anualmente se destinan a ese fin. EL PAÍS 24/11/2006.*

espacios también hemos de ser más escrupulosos en la dimensión democráticos de los mismos. Los museos españoles, sufren en estos momentos de una profunda insuficiencia democrática.

Es esta nueva centralidad, derivada de una aproximación integral al fenómeno cultural la que otorga una mayor responsabilidad, y exige una mayor precisión y certeza a todos aquellos agentes que actúan, reflexionan o teorizan sobre los museos. Desde esta perspectiva ya no valen sólo declaraciones grandilocuentes, lugares comunes y consenso vacíos de contenido. La escasez de investigación en el ámbito de los impactos, la eficacia o la eficiencia de los museos, vislumbra la oportunidad que la Economía como Ciencia, aporte su corpus teórico y sus marcos instrumentales al conocimiento de los museos. Realmente desde las Ciencias Sociales sabemos mucho poco del comportamiento de los individuos frente al hecho cultural, y sobre las relaciones causales entre cultura y economía, cultura y bienestar individual, cultura y relaciones sociales, etc. Si volamos aprovechar las posibilidades del tiempo de la cultura hay que ahondar mucho más en el conocimiento.

La gestión de los museos, tanto desde el ámbito público como a privado ha mostrado en los últimos 15 años un profundo proceso de calificación de los recursos humanos. No obstante continúa siendo insuficiente. La formación y profesionalización deviene en un factor estratégico para ajustar mejor las posibilidades de los museos para tener efectos verdaderamente transformadores de la realidad social.

En el ámbito social ligado a los elementos anteriores, se requiere mucha más participación y debate que el que se ha producido hasta ahora. Las políticas culturales tienen efectos relevantes sobre la realidad social, y los ciudadanos, los colectivos sociales, deben posicionarse con mayor precisión sobre sus dimensiones de eficacia, eficiencia y equidad. Para que esto sea posible no nos cabe ninguna duda que un de los requisitos es la existencia de información y transparencia.

**Cap. 6.**  
**Las especificidades**  
**del emprendimiento**  
**en la cultura**





Uno de los requisitos relevantes para que un ecosistema cultural arraigue y muestre capacidad de transformación de un territorio es que contenga un red lo más densa posible de empresas culturales. El sistema cultural local que sólo se sustente en la acción de lo público es, en el mejor de los casos, un sistema débil y en el peor, un espacio proclive al dirigismo cultural, al paternalismo estético y poco proclive a la innovación e incluso la transgresión, tan necesaria en los procesos culturales dinámicos.

## **INFORME GEM. Andalucía 2005**

*Cap 10: CREACIÓN DE EMPRESAS Y OPORTUNIDADES QUE OFRECE LA CULTURA: UN ANÁLISIS COMPARADO DE ANDALUCÍA Y ESPAÑA [extractado]*

*<http://gem-andalucia.org/>*

*La organización de los recursos culturales con la finalidad de crear valor sostenible para los ciudadanos se ha convertido en un semillero de nuevas empresas y proyectos innovadores en las sociedades más avanzadas. La cultura está siendo, en estos territorios, un recurso estratégico que facilita la creación de empresas y su desarrollo mediante estrategias de diferenciación e innovación. En una economía del conocimiento en donde la creación, gestión y desarrollo de activos intangibles es una capacidad básica para obtener ventajas competitivas, la cultura debe contemplarse como el activo estratégico por antonomasia. De esta manera, la cultura está dando lugar a uno de los sectores más dinámicos de la economía, por volumen de negocio, de creación de empresas y de creación de empleo: las llamadas «industrias culturales». En estas actividades, la cultura y su know-how se consideran un recurso estratégico para el desarrollo de empresas creativas. La Comisión Europea ha tomado conciencia de ello y destaca la importancia del sector cultural para la creación de empresas y para el empleo en Europa, pretende «contribuir a la valorización de un espacio cultural común a los pueblos de Europa». [...] Las expectativas de crecimiento del empleo en el sector cultural se caracterizan por la aparición de un nuevo tipo de empleador emergente, en forma de emprendedores individuales o de trabajadores emprendedores culturales. Las empresas de este sector suelen ser pequeñas, ya que según datos de la Comisión Europea sólo un 13,2% de las mismas emplea a más de 50 personas. Las perspectivas de crecimiento del sector se ven amenazadas por la carencia de personas cualificadas para trabajar en este campo, y se vislumbra un importante potencial de crecimiento por el solapamiento entre el sector cultural, entendido en su sentido tradicional que aportaría contenidos, con el sector TIMES (Telecomunicaciones, Internet, Multimedia, Comercio Electrónico, Software y seguridad informática) que aporta tecnología y servicios -*

En consecuencia, el fomento del emprendimiento deviene también en una estrategia necesaria de las políticas culturales. Como no podía ser de otra manera la definición sobre que es una empresa cultural tropieza con la misma problemática conceptual que la que afecta a la propia definición de cultura. La UNESCO, con voluntad integradora y que posibilite cierta comparabilidad estadística internacional aporta claramente un listado de 9 categorías como son 1) el patrimonio cultural, 2) el material impreso y la literatura, 3) la música, 4) las artes escénicas, 5) los medios relacionados con el audio, 6) el audiovisual 7) actividades socio-culturales 8) deportes y juego y, 9) actividades relacionadas con la naturaleza y el entorno. La Unión Europea, parte de esta definición pero excluye el deporte, el juego y las actividades relacionadas con la naturaleza y por el contrario incluye la arquitectura y además refunde el audio y el audiovisual en una sola categoría. Lo interesante de la aproximación del Leadership Group on Cultural Statistics, reside en el hecho que no sólo delimita 8 dominios (patrimonio artístico y monumental, archivos, librerías, edición, artes plásticas, arquitectura, artes escénicas, audiovisual y multimedia) sino que define 6 funciones a partir de las fases del proceso productivo en que se encuentra la actividad y así estructura el proceso de cultural en las funciones de preservación, creación, producción, difusión, distribución-comercialización, y formación

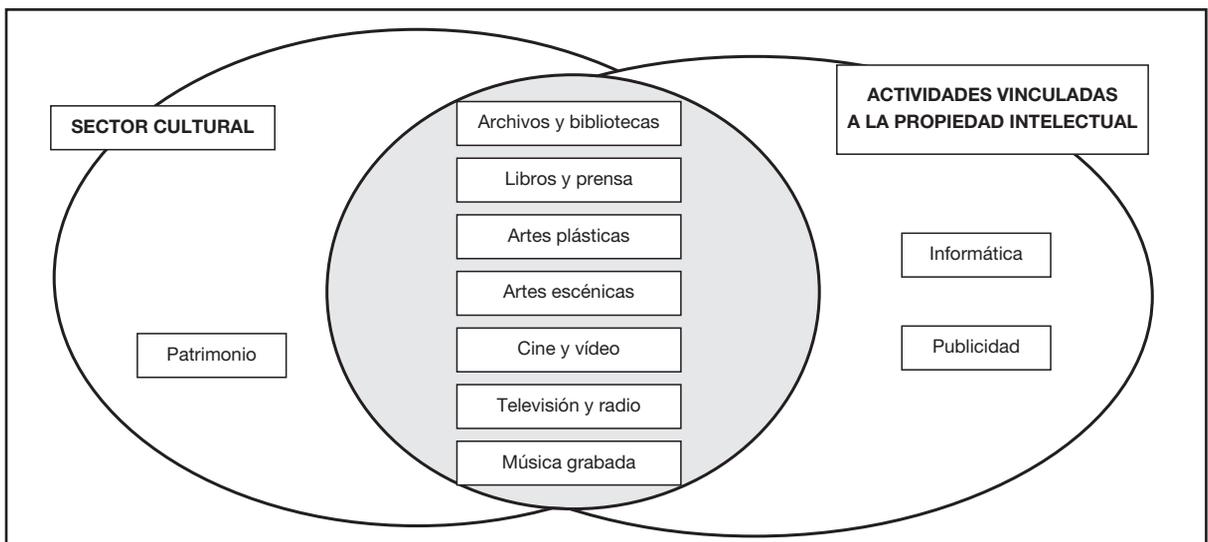
Si atendemos a la variedad de delimitaciones conceptuales que propone el documento *The Economy of Culture in Europe*, podemos detectar los siguientes matices alrededor de su contenidos.

- a) **Las industrias creativas.** Se trata de un concepto manejado sobretodo en Gran Bretaña, a finales de los años 90 con la creación por parte de la administración Blair de la *Creative Industrie Task Force*. Dicha definición se centra en aquellas actividades económicas cuyo principal input es el talento y cuya principal fuente de negocio proviene de la explotación de los derechos de propiedad intelectual. Dentro de esta delimitación, por tanto quedarían acotadas actividades como la publicidad, la arquitectura, las artes visuales, la artesanía, el diseño, la moda, el sector audiovisual, la programación de software para actividades interactivas de ocio, la música, la edición, las artes escénicas, la radio y la televisión. Y las actividades incluidas alrededor de esta definición incorporarían a la creación la producción la distribución, la divulgación, y las actividades de educación y comunicación conexas.
- b) **Las industriales culturales.** La definición, utilizada principalmente en Francia surge de las aproximaciones críticas de la Escuela de Frankfurt con Horkheimer y Adorno. El término en plural, sin embargo tiene mas connotaciones positivas y se ha utilizado con bastante frecuencia en las primeras investigaciones de la subdisciplina de la Economía de la Cultura. De acuerdo con la definición del sistema estadístico francés se trata de un conjunto de actividades económicas que aúnan la funciones de concepción, creación y producción artística con aquellas de mayor dimensión industrial como la

manufacturación o la comercialización a gran escala ya sea través de soportes materiales o través de las tecnologías de la comunicación. Los criterios en este caso inciden en la reproducción masiva y los derechos de autor (más que en el concepto más anglosajón de propiedad intelectual)

- c) **La economía de la experiencia.** Los países del Norte de Europa, utilizan un concepto más difuso que se refiere a todas aquellas actividades económicas que son percibidas como una experiencia por los consumidores. En este caso a partir de las actividades más tradicionales podemos incluir también la formación recreativa, los eventos, el sector de juguete, el turismo o los deportes.
- d) **Las industrias del copyright.** Finalmente un concepto que se está extendiendo con rapidez en los últimos tiempos es el de las industrias del copyright que recoge a todas aquellas actividades económicas cuyos outputs están protegidos por los derechos de copia. La novedad de esta definición es que incorpora, por ejemplo a las sociedades de gestión de derechos de autor, que cada vez adquieren mayor importancia cuantitativa.

Una de las aportaciones más recientes sobre la conceptualización de las actividades culturales, de acuerdo a las líneas directrices para su ámbito propuestas por la Oficina estadística de la Unión Europea (Eurostat) es al que



ofrece el Ministerio de Cultura Español, en el que trata de aunar, la perspectiva de la propiedad intelectual con las definiciones más extendidas de sectores. En relación con la clasificación propuesta en EUROSTAT (2000) en ese estudio no se incluye ni la arquitectura ni tampoco el diseño.

Sea cual sea la definición de actividad cultural desde el punto de vista económico, resulta meridianamente claro que promover el emprendimiento cultural es una de las estrategias cada vez más necesarias para profundizar en las relaciones entre cultura y territorio. Sin embargo hablar de empresas culturales es hablar de realidades muy diversas, tanto desde el punto de vista estructural y organizativo, como del tipo de bienes y servicios sobre los que generan valor añadido. La gama de actividades económicas que gravitan sobre la cultura son de tipología muy diversa y en consecuencia de características muy variadas.

## **INFORME GEM. Andalucía 2005**

*Cap 10: CREACIÓN DE EMPRESAS Y OPORTUNIDADES QUE OFRECE LA CULTURA: UN ANÁLISIS COMPARADO DE ANDALUCÍA Y ESPAÑA*

*<http://gem-andalucia.org/>*

*Encuesta del proyecto nacional GEM sobre emprendimiento. Los resultados del análisis que se ofrece a continuación, se pueden resumir en los siguientes puntos:*

- Los emprendedores culturales son mayoría sobre los emprendedores no culturales, en España. Es decir, las personas que tienen un proyecto de creación de empresa piensan mayoritariamente en la cultura como fuente de oportunidad.*
- Esta preponderancia también se da en las empresas culturales, entendidas como se explica más adelante<sup>35</sup>. Son más las que consideran la cultura como fuente de oportunidad*
- Los expertos corroboran la apreciación de que la cultura es una fuente de oportunidad.*

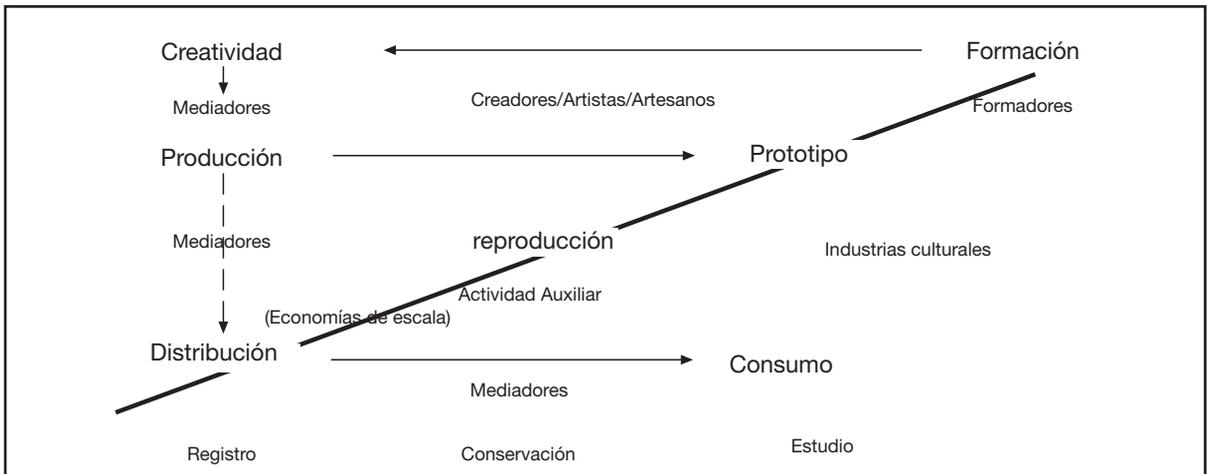
---

**35.** Concretamente la pregunta que se realizó fue: «Su idea de negocio, ¿considera a la cultura (actividades de entretenimiento, creativas, artísticas, de explotación del patrimonio...) como fuente de oportunidad?»

- La oportunidad es la principal motivación para los emprendedores relacionados con la cultura.
- La cultura ofrece más oportunidades a las mujeres.
- Las personas que emprenden contemplando la cultura como fuente de oportunidad suelen ser ligeramente mayores que las que emprenden en otros sectores.
- El porcentaje de empresarios culturales con estudios superiores en España es algo mayor que el de no culturales,

Las empresas culturales aparecen como más competitivas que las no culturales. Suelen ser más innovadoras, más capaces de protegerse de la competencia, existen indicios de que hay un mayor número de ellas que incorporan tecnologías más novedosas y son más abiertas a los mercados internacionales dado que tienen un mayor porcentaje de clientes fuera del país.

Tratando de sistematizar esta variedad, presentamos el cuadro siguiente, que pretende agrupar por tipos de actividad en función de cuál su ubicación en el proceso de creación, producción distribución y consumo cultural y delimitando algunos de sus rasgos generales



La creación de valor en cada una de estas actividades empresariales se puede deducir de la distribución que por ejemplo en España se da de la aportación de las actividades culturales al PIB por fases del proceso de generación de valor en la cultura. Así las actividades relacionadas con la creación producción aportan más de la mitad del PIB cultural, las actividades de fabricación casi el 20%, las actividades auxiliares el 8,8%, las educativas un 4,1% y las relacionadas con la promoción y la regulación apenas un 0,4%

**Aportación de las actividades culturales al PIB por fases. (% sobre el PIB cultural)**

	<b>Media 2000-2004</b>
Creación y producción	52,5%
Fabricación	19%
Difusión y distribución	15,2%
Actividades auxiliares	8,8%
Actividades educativas	4,1%
Actividades de promoción y regulación	0,4%

Fuente: Ministerio de Cultura: El valor económico de la cultura en España

## **CREADORES EMPRESARIOS. SECTORES CREATIVOS**

En primer lugar la política cultural trata de afectar a los sectores creativos. Es decir trata de modificar el entorno institucional, el marco de incentivos y desincentivos y las actitudes de los individuos o grupos que se dedican a actividades profesionales o no, en las que interviene la capacidad creativa. En términos genéricos la creatividad es un atributo que no sólo se pretende para actividades artísticas sino que cualquier actividad profesional reclama de ciertos niveles de creatividad. En este sentido el término de innovación resultaría la traducción con valor económico de la aplicación de la creatividad en productos, procesos o servicios.

Lo que sí resulta cierto es que en las actividades culturales la creatividad es un input necesario. Una política cultural tendrá, en algún momento, como misión favorecer las actitudes creativas, promover la formación de capacidades y habilidades creativas y crear entornos proclives a la diseminación y difusión de la creatividad. Es en esta dimensión donde se hace más difícil racionalizar la intervención pública y consecuentemente evaluar sus resultados ya que el pensamiento lateral, el pensar lo impensable o intuir nuevas relaciones entre las cosas, las formas y

los objetos, son procesos que no responden a mecanismos fácilmente aprehensibles por las ciencias sociales. «Crear creadores» es una tarea que hasta ahora se ha mostrado bastante complicada<sup>36</sup>. Ruth Towse, una de las especialistas más prestigiosas en la disciplina de la Economía de la Cultura, nos señala con contundencia «simplemente no sabemos cómo estimular la creatividad» (Towse, 2006). A pesar de esta dificultad las intervenciones en el ámbito de la creatividad son fundamentales en la formulación de políticas culturales con voluntad realmente transformadora de la realidad ya que tienen implicaciones profundas tanto en el ámbito individual como en el social. En el ámbito social porque promover la creatividad tiene impactos notables tanto en el campo de la competitividad económica como en el marco de la capacidad de innovación social y en la adaptación a una realidad que ha incrementado notablemente su velocidad de cambio.

Pero en el ámbito individual, también resulta relevante ya que la actividad creativa genera sobre los individuos, incluso en aquellos que no se dedican a las prácticas culturales desde un posicionamiento amateur, una compensación psicológica de una elevada calidad, que dan respuesta a esa necesidad humana de comunicar, expresar y compartir sensaciones y que en el mundo occidental tienen mucho que ver con la felicidad. Las actitudes tradicionales de las políticas culturales en esta dimensión se limitan a proveer educación artística de manera genérica e incentivar con becas, premios o reconocimientos a algunos creadores. Otra herramienta de intervención en el marco del mercado cultural es la protección de los derechos de autor, y en general todas las leyes de la propiedad intelectual. La lógica inherente a dicha intervención es que si existen recompensas garantizadas de obras que llegan al mercado, los autores estarán dispuestos a seguir con sus actividades creativas. Sin embargo, esta relación causal no siempre es evidente y la digitalización e Internet han supuesto un verdadero reto a la protección de los derechos de autor<sup>37</sup>, y se puede decir que en estos momentos estamos

---

**36.** Véase, la dificultad que tanto desde una aproximación económica como psicológica tiene el tratamiento de la creatividad. Ambas ciencias contienen teorías que por una parte defienden que los incentivos externos (subvenciones, sueldos, premios) tiene efectos positivos sobre la capacidad creativa de los individuos, como teorías que defienden que los individuos que reciben recompensas estables y aseguradas por sus trabajos artísticos «parece que trabajan más duro y producen más actividad, pero la actividad es de menor calidad, contiene más errores, y resulta más estereotipada y menos creativa que los trabajos comparables de autores que no reciben recompensas por trabajos sobre los mismo planteamientos» citado en Frey, B. (2003). Para recorrer toda la discusión alrededor del papel de las motivaciones intrínsecas y extrínsecas sobre la creatividad, y el papel del sector público, leer especialmente el capítulo 9 «Government, creativity and the arts» de esa misma obra.

**37.** Los estudios de los economistas sobre la piratería han indicado que el bienestar total puede ser aumentado y no reducido por el uso pirata de determinados bienes culturales y de todos modos, si la protección de los derechos de autor es demasiado fuerte y pone un precio demasiado alto, se anima irremisiblemente a la piratería. (Towse, 2006).

asistiendo a una verdadera redefinición de los derechos de propiedad intelectual que determinará la configuración e este nuevo capitalismo cultural.

Desde nuestro punto de vista, uno de los grandes retos en el diseño de las políticas culturales reside en la búsqueda de nuevas formulas efectivas de promoción de la creatividad, en entornos en los que quede garantizada la libertad creadora y la independencia ideológica de los creadores pero también la teoría y la práctica de las políticas culturales tiene que invertir un mayor esfuerzo en la formulación de actuaciones colectivas que incorporen no sólo el derecho a la participación cultural «reproductiva» dentro de una comunidad sino el derecho a la exposición a las potencialidades creativas de los individuos como miembros de una red de capital cultural relacional que se expresa a través de la fertilizaciones creativas cruzadas entre los mujeres y hombres que interaccionan e intercambian mensajes simbólicos con sentidos estéticos y que amplían la frontera de emociones y sensaciones de una comunidad. El gran reto de las políticas culturales del siglo XXI es otorgar centralidad al desarrollo y la promoción de la capacidad creativa, individual y colectiva a través de la red de relaciones culturales de los sujetos y para ello resulta necesario dotar de recursos humanos, y de atención al fenómeno de cómo se promueve la creatividad y como esta se puede convertir en parte del capital cultural de un territorio

Es evidente que la propia actividad creativa puede convertirse en una actividad económica y especialmente en aquellas áreas artísticas que se basan en la creación individual y más o menos solitaria (literatura, artes plásticas, composición musical) cada creador más o menos profesional es ya una empresa en sí misma. Las características de este segmento de empresas culturales, es que en principio las barreras de entrada en términos de inversión son bastante reducidas, para la propia actividad creativa no se exige prácticamente ningún requerimiento en términos de localización (y menos aún con las TIC y la posibilidad de digitalizar la creación artística) y los empresarios están dispuestos a aceptar tasas medias de rentabilidad inferiores a la media del conjunto de actividades productivas ya que está demostrado que muestran niveles de satisfacción laboral muy superiores a la media del conjunto, lo que supone una compensación psicológica que justifica esos bajos niveles de rentabilidad en la mayoría de los casos. Se trata en términos globales de un mercado muy dual en el que conviven una gran mayoría de creadores con bajos niveles de ingresos y unos pocos, muy reconocidos por el mercado, con ingresos muy elevados. Numerosa literatura, que analiza la situación y los comportamientos de los mercados y de la situación laboral de los artistas, ha aparecido en los últimos años (Benhamou, 2003, Abbing, 2002, Towse 2006 a, b) y en general se puede constatar que muestran una mayor propensión a actuar por compensaciones no monetarias que por las monetarias, en comparación con el resto de los agentes económicos.

Con la digitalización, la revolución tecnológica e Internet se van reduciendo las barreras de entrada a la creación. Hasta hace muy poco, el virtuosismo en la elaboración de la creación era casi un requisito imprescindible. Es decir para ser un buen compositor musical se requería ser un buen ejecutante, o para ser un buen diseñador se exigía ser un buen dibujante. Sin embargo existen ciertos procesos en el ámbito de la innovación tecnológica, que tienen que ver con Internet y otros con el software, que permiten crear sin ser un virtuoso en términos manuales y que además reducen notablemente su coste (pensemos en edición audiovisual o musical digital, la impresión, la maquetación o incluso las nuevas posibilidades de modelaje en 3D). Uno puede tener una buena idea en la cabeza sin ser especialmente habilidoso en su desarrollo material, ya que las TIC facilitan este proceso. No es sólo una cuestión de resolución técnica, sino que mediante el ordenador, sin ser un virtuoso (en la fotografía, el diseño, la música, la escritura), puede darse la sensibilidad deseada con recursos tecnológicos. Esta circunstancia está provocando cierto proceso de democratización en el ámbito de la creación al centrarse sólo en la parte creativa y liberándola de su dimensión de la materialización (física o virtual).

También Internet, o los bienes culturales digitalizados, como almacén de recurso para la creación, constituyen una especie de memoria colectiva útil para la creación. Si un autor literario quiere documentarse sobre la ciudad de Alejandría o sobre Medellín, ya no es preciso ser un profesor con tiempo libre, que pide un año sabático y escribe un libro, sino que se puede acudir a Internet y encontrar información y elementos suficientes para incorporar a su proceso creativo. Y lo mismo podríamos hablar de diseñadores, pintores, ilustradores, o artesanos.

Desde el punto de vista de la promoción de la emprendimiento en este ámbito cabe destacar la dificultad desde las políticas públicas de «promover o crear» talento, que es la principal fuente de generación de valor añadido en este tipo de empresas. La extensión de la formación artística es una estrategia «extensiva» para promover la creación, aunque no constituye un proceso que necesariamente de cómo resultado la aparición de creadores en sentido estricto. Así que las estrategias, también han de centrarse en la «atracción del talento» configurando espacios, barrios o territorios que resulten atractivos como lugares vitales y de trabajo para la comunidad de artistas. En estas estrategias cabe la disposición de espacios para el trabajo de los artistas (p.e estudios a bajo precio, mercados/ mercadillos para la venta de trabajos artesanos, etc.). Dado que una vez se tiene el capital del talento, las barreras de entrada a la empresa del artista son relativamente bajas, el formato de los microcréditos puede ser una herramienta que podría ser útil en la promoción de las empresas de artistas, junto con otras intervenciones más tradicionales de premios o becas. Uno de las grandes dificultades para la sostenibilidad empresarial de empresas creadas por artistas, con elevadas tasas de mortalidad, es su

profunda debilidad en términos gerenciales y las escasas capacidades de gestión que muestran este tipo de empresarios. La solución a esta debilidad pasa por fomentar la formación en términos de gestión o diseñar estrategias que permitan la externalización del modelo de gestión a través de estructuras mancomunadas para varias de estas iniciativas empresariales.

## **MEDIADORES ENTRE LA CREACIÓN Y LA PRODUCCIÓN O ENTRE LA PRODUCCIÓN Y LA DISTRIBUCIÓN**

Otro grupo de actividades económicas que giran en torno a la cultura, son aquellas que desarrollan como misión la conexión del creador o conjunto de artistas y las estructuras de creación/producción/distribución. Aquí la empresa no se nuclea a partir del creador sino que lo que hace es detectar y poner en valor las cualidades creativas del artista. En sus expresiones más habituales estamos hablando del agente literario, el galerista, del representante artístico, del gerente de una compañía teatral. El valor añadido de esta función se produce en la puesta en comunicación de los valores artísticos con las demandas de los mercados o los individuos, y un desempeño exitoso requiere conocer tanto el lenguaje del arte y la creación como el de los negocios. Es decir comprender las últimas tendencias musicales y entender un contrato de derechos de autor o cómo se liquida fiscalmente. La existencia de mayor número de mediadores entre la creación y la producción depende de la densidad del mercado cultural y refleja la madurez del mercado. En términos de eficiencia social, la existencia de este tipo de mediadores implica reducir notablemente el coste de oportunidad del uso del talento creativo, de manera que este se dedica intensivamente a la creación y no se despista en tareas de gestión administrativa, de relaciones públicas, etc. Este tipo de actividades se pueden fomentar también a través de los microcréditos, ya que tampoco requieren de grandes inversiones y de la formación específica, aunque exigen habilidades y capacidades específicas que muestran dificultades en los procesos de difusión del *know how*, a través de modelos de formación tradicionales. Estamos refiriéndonos a la sensibilidad artística, el uso del capital social y relacional, la intuición sobre las tendencias artísticas (idiosincrásicamente erráticas y que persiguen persistentemente la innovación de los lenguajes artísticos), la combinación del pensamiento lateral con la racionalidad instrumental, la gestión de las relaciones personales con individuos peculiares e imprevisibles como son los artistas, etc. En este marco resulta útil el establecimiento de espacios más o menos informales entre este tipo de empresas, donde sea posible el intercambio de experiencias, la difusión de prácticas exitosas, el benchmarking, etc.

## **LOS MEDIADORES ENTRE LA DISTRIBUCIÓN Y EL CONSUMO**

En este caso estamos refiriéndonos a aquellas actividades económicas, cuyos agentes no tienen contacto directo con el creador, sino con el producto y lo ofrecen al consumidor final. Básicamente, aunque no únicamente, se trata de actividades comerciales como las librerías, las tiendas de disco o de artesanía, pero también los críticos cinematográficos, los especialistas en marketing cultural o los guías de un espacio monumental, ya sea en su manifestación más tradicional o en la expresión virtual a través de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Estos agentes generan valor añadido al proceso a través de dos mecanismos; como inductores y prescriptores de la demanda o como reductores del riesgo que todo consumo de un bien de experiencia implica. Es decir por una parte, muchas veces como activistas culturales «empujan» a la demanda y por otra parte, a partir de la gestión de la información, aseguran al consumidor que lo que van a consumir –y a pagar por ello– vale la pena.

Aquí de nuevo, estamos hablando de muchas actividades con escasos requerimiento de inversión por lo que los microcréditos pueden ser también un herramienta adecuada. En el caso de los establecimientos comerciales otras estrategias podrían ser un tratamiento fiscal favorecedor, así como líneas de subvención, centradas en aquellas actividades que supongan procesos efectivos de dinamización y difusión cultural (conferencias en librerías, exposiciones en cafés con programación musical, etc.) De nuevo, sin embargo, la capacidad para generar valor añadido, y en consecuencia establecerse en umbrales de rentabilidad empresarial mínimos, reside en procesos muy intangibles como la inversión en reputación. La motivación muy vocacional de muchas de estas actividades empresariales se combina también habitualmente con una escasa racionalidad empresarial y con la elevada impredecibilidad comercial de los bienes de experiencia.

## **LAS INDUSTRIAS CULTURALES EN SENTIDO ESTRICTO**

Con las empresas de las industrias culturales, nos referimos a aquellas actividades económicas que se encargan de producir, reproducir y distribuir con una estructura más o menos industrial bienes y servicios culturales, ya sean DVD's, películas, libros, musicales teatrales o grandes exposiciones estrella. En este ámbito de actividades económicas nos encontramos de nuevo ante una realidad muy dual. Por una lado tenemos a las grandes corporaciones multimedia de carácter multinacional, que ya sea a través de los altos costos de producción del prototi-

po (industria cinematográfica) o través del aprovechamiento de las economías de escala en la distribución (industria editorial) se mueven en un entorno de oligopolio y controlan la mayor parte del mercado, y por otra parte tenemos a la miríada de pequeñas empresas que tratan, que desde una perspectiva muy vocacional, tratan de repartirse los espacios marginales del mercado global, ya sea por su conexión con el territorio o por su especialización en nichos muy específicos del mercado. El primer tipo de empresas se mueven por lógicas similares a otros tipos de sectores globalizados. Su inserción en las estrategias de desarrollo, en el ámbito europeo o lberoamericano pasa por las reflexiones y consideraciones que varios autores realizan en la obra *Industrias Culturales y Desarrollo Sustentable*, editada por la Organización de Estados Iberoamericanos (AA.VV, 2004).

Las estrategias de favorecer la implantación de empresas vinculadas a los núcleos duros de las industrias culturales, exigen procesos de planificación de gran calado, normalmente asociados a entornos territoriales de grandes áreas metropolitanas y en muchos casos requieren de inversiones públicas de grandes dimensiones (véase el caso de La ciudad de la Luz en Alicante).

## **LOS FORMADORES**

Las actividades empresariales relacionadas con la formación (artística o técnica de profesiones relacionadas con la cultura) resultan muy interesantes porque por una parte constituyen un mercado laboral de reserva para los creadores, que pueden completar sus ingresos a través del ejercicio de la formación y por tanto permiten (financian) la consolidación y persistencia de sus trayectorias artísticas. En segundo lugar dado que su oferta se dirige tanto a los ámbitos profesionales como a los amateurs, una red densa de oferta formativa alrededor de la cultura posibilita que un conjunto amplio de ciudadanos tengan acceso a la formación artística, lo que contribuyendo sólo a mejora la satisfacción y el bienestar de estos individuos, sino también consolidar prácticas culturales, fomentar la creación de públicos, otorgan densidad a los mercados culturales, y finalmente «los formados» se convierten en términos de emprendimiento en un conjunto de individuos con propensión a la generación de nuevos proyectos empresariales.

En el caso de la formación, tampoco las barreras de entrada ni en términos financieros ni en término de capital humano son demasiado elevadas. La promoción de empresas ligadas a la formación pasa, o por subvencionar a las demandas (p.e pagando una proporción de las matrículas) o articular incentivos fiscales al establecimiento de este tipo de empresas.

## EL MERCADO LABORAL DEL PATRIMONIO

Finalmente podemos hablar de las actividades de emprendimiento ligadas al sector de la conservación y preservación del patrimonio. Xavier Greffe (Greffe, X., 2003) utiliza unas categorías útiles para la demarcación de un mercado laboral ligado al patrimonio, ya que nos permite visualizar con bastante claridad los distintos niveles de vinculación entre el patrimonio y el empleo. El primer círculo de empleos ligados al patrimonio lo ubica en los empleos vinculados a los servicios de acogida en los elementos patrimoniales (monumentos y patrimonio<sup>38</sup>). Se trata de empleos públicos y privados que contribuyen a que los espacios del patrimonio estén abiertos y por tanto valorizados. Las características de estos empleos es que se ubican en el espacio de los bienes patrimoniales y posibilitan el consumo final. El segundo nivel de ocupación lo sitúa en aquellos trabajos de conservación y restauración no contabilizados en el nivel anterior, es decir que no están vinculados permanentemente a un determinado emplazamiento patrimonial, sino que realizan y producen bienes y servicios destinados de demanda intermedia (empresas de restauración, centros públicos de restauración que proveen servicios a distintos espacios patrimoniales, artesanos, etc.). El siguiente nivel corresponde a aquellas ocupaciones derivados de la existencia del patrimonio como mecanismo generador de flujos turísticos o como intermediarios entre la oferta patrimonial y la demanda, y entre éstos cabría distinguir entre los estrictamente vin-

	<b>% Ocupación en Francia, 2002</b>	<b>Empleos vinculados al Patrimonio (Adaptación Greffe, 2003)</b>
Nivel 1. Empleos directos	4% Monum. 8% Patrimonio en sentido amplio	Empleos vinculados a los servicios de acogida en los elementos patrimoniales (monumentos y patrimonio) y que básicamente permiten el consumo final
Nivel 2. Empleos indirectos en trabajos de conservación y restauración	7,8%	Empleos que no están vinculados permanentemente a un determinado emplazamiento patrimonial, sino que realizan y producen bienes y servicios destinados de demanda intermedia
Nivel 3 . Empleos inducidos	32% Turismo 47% Resto sectores	Empleos derivados de la existencia del patrimonio como mecanismo generador de flujos turísticos o como intermediarios entre la oferta patrimonial y la demanda. 3.1 Sector turístico 3.2 Sector de las artes y las industrias culturales 3.3 Otros Sectores

38. Greffe, realiza una doble distinción entre «Monumentos» que corresponde a los monumentos, sitios arqueológicos y otros espacios protegidos por las leyes de patrimonio, mientras que se refiere a «Patrimonio» cuando habla de los empleos ligados a los museos u a otras formas de patrimonio), (Greffe, 2003, pág 31).

culados al sector turístico, aquellos que afectan al sector de las artes y las industrias culturales y finalmente aquellos vinculados a otras actividades no culturales.

De todas formas, las intuiciones que nos revelan la estructura de la ocupación del patrimonio, nos pueden inducir también a algunas consideraciones sobre las posibilidades de crecimiento de la ocupación. Parece claro, que la dinámica de la aparición de oportunidades de negocio en el sector del patrimonio puede venir condicionada por dos vectores principales y uno más secundario. El primer vector principal reside en la dimensión, magnitud y crecimiento de las políticas públicas referidas al patrimonio.

Las estrategias concretas del sector público sobre las políticas de protección del patrimonio, devienen así en elementos centrales para explicar las dinámicas de crecimiento de las actividades empresariales en el sector.

El segundo vector relevante para la evolución de las actividades en el sector del patrimonio es el desarrollo del turismo cultural. Como hemos comprobado en los datos anteriores, el turismo cultural es una de las dimensiones de mayor impacto en el ámbito de la creación de empleo ligado al patrimonio. Resulta indiscutible que el turismo cultural es una actividad emergente y que dados sus determinantes desde el punto de vista de la demanda es previsible que estas circunstancias persistan en el medio y largo plazo. Estas tendencias van a tener un efecto sobre las capacitaciones profesionales exigidas de forma que sin duda se incrementará la sofisticación de las herramientas ya que empezamos a establecer marcos donde los procesos de valorización del patrimonio no sólo han de ser eficaces desde el punto de vista instrumental sino competitivos en un entorno donde se multiplican las ofertas. Esta circunstancia empuja también a que las empresas de gestión y valorización del patrimonio hacia una creciente complejidad.

En conclusión las políticas más adecuadas para promover la creación de actividades empresariales en el ámbito de la preservación y conservación del patrimonio, pasan necesariamente por que las autoridades locales lideren procesos de valoración patrimonial y con mecanismos de apoyo fiscal o de subvenciones para la implantación de empresas ligadas a la actividad de preservación y conservación.

\* \* \*

En general y con matices, la promoción del emprendimiento es una parte de las políticas culturales ineludible, aunque hasta ahora las experiencias no son muy esclarecedoras. La generación, atracción y fijación del talento creativo al territorio es aún un vasto programa por descubrir y que requiere de mucha más reflexión que la que ha

merecido hasta ahora. A pesar de las dificultades, estamos plenamente convencidos, que en las estrategias territoriales que pretendan pivotar alrededor de la cultura resulta uno de los pilares fundamentales.

También resulta básico la promoción de los mediadores. La mediación inteligente requiere que se genere valor añadido a partir de la conjunción de descubrir /intuir las capacidades del mundo de la creación, convencer de la oportunidad a los agentes promotores y entendiendo cuáles son las demandas de los consumidores ciudadanos, y uno de los elementos básicos para el éxito en la mediación es la posesión de un amplio capital relacional. Asimismo el estudio riguroso de las demandas se convierte en una de las principales herramientas del éxito. Nuestra experiencia nos dice que hace falta mucha más investigación sobre los incentivos y las recompensas de los consumidores/demandantes culturales.

Los errores más frecuentes en el emprendimiento sobre los sectores culturales son la sobrevaloración de las demandas y la escasa o nula capacitación en los modelos de gestión empresarial, por lo que la conjunción de la formación gerencial con conocimientos humanísticos es un reto permanente para las profesionales de la cultura y se trata de una esfera donde las actuaciones públicas pueden ejercer cierto liderazgo.

Desde la perspectiva específica del emprendimiento individual en ámbitos locales (especialmente en aquellos periféricos y no ligados a las grandes áreas metropolitanas), los nichos específicos que pueden mostrar mayores éxitos en términos comparativos pueden ser:

Especialización en capacidades singulares (mercados locales/nacionales muy pequeños, pero relevantes a nivel mundial) especialmente aquellas que se pueden ofrecer de manera deslocalizada (cuyo servicio sea digitalizable).

Especialización en servicios conectados a fenómenos ligados a circunstancias locales pero con potencial de proyección más amplia.

Todo aquello relacionado con la racionalización de los procesos vinculados a la producción, distribución y consumo cultural (consulting cultural, software o técnicas de gestión, evaluación de proyectos, estudios de viabilidad, etc.).

Creación y distribución soportada en TIC



**Cap. 7.**  
**La medición, la  
evaluación una  
tarea ineludible**





La realidad cultural es dinámica y extremadamente cambiante, desde la variedad de los agentes implicados, la heterogeneidad de los territorios, o la diversidad competencial de las instituciones, a las diferentes manifestaciones culturales, configuran un sector complejo y de difícil análisis. La propia concepción de cultura y su relación con el desarrollo en este escenario, dificulta la creación de un sistema de información único que permita instaurar sistemas globales consensuados de indicadores más allá de los descriptivos.

La necesidad de evaluación de las políticas culturales hace imprescindible que los indicadores traspasen esa visión y se comporten como verdaderas herramientas de diálogo político y en consecuencia instrumentos necesarios para el diseño de las Políticas Culturales, de ahí la necesidad de establecer marcos teóricos y sistemas de información<sup>39</sup> que sustenten la implementación de las diferentes políticas a desarrollar.

El Sistema de Indicadores Culturales (SIC) debería entenderse, como aquella parte del Sistema General de Información que proporciona información útil, fiable, consistente y apropiada sobre el sector de la Cultura en sus diferentes niveles territoriales (local, estatal e internacional) para todos los agentes implicados en ella. De esta manera, los SIC debemos integrarlos en un sistema complejo de información-comunicación que responda a la necesidad de contar con información accesible públicamente, sistematizada y generada de manera regular para: en primer lugar, elaborar los indicadores que nos permitan realizar diagnósticos; en segundo lugar, evaluar las políticas culturales y; finalmente, orientar la toma de decisiones en el ámbito de la cultura.

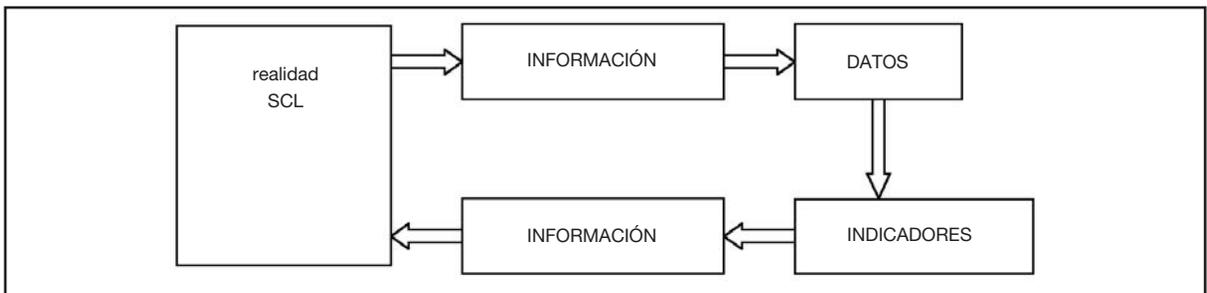
Al igual que ocurre con el término cultura, el término información, como todos aquellos términos que se han ido popularizando con el uso del lenguaje cotidiano, es entendido y utilizado con tal variedad de matices que su uso en el ámbito cultural es necesario acotarlo. Entendemos como información cada señal, cada mensaje, cada manifestación que percibimos tras la observación de un fenómeno cultural. La trascripción numérica de esa información en un código convenido para la identificación de ciertas características o atributos de un objeto, individuo o suceso la denominaremos como datos y estos constituyen la base primaria para la confección del SIC que nos permitirán analizar los fenómenos observados.

---

**39.** Esta necesidad queda patente en la recomendación realizada en el documento Agenda 21 de la Cultura plasmado en Barcelona en mayo de 2004 donde se insta a realizar antes de 2006, una propuesta de sistema de indicadores culturales que dé cuenta del despliegue de la Agenda 21 para facilitar su seguimiento y comparabilidad.

La importancia de los datos está en su capacidad de asociarse dentro de un contexto para convertirse en información. Por sí mismos, en principio, los datos no tienen capacidad de comunicar un significado<sup>40</sup> y por tanto no pueden afectar el comportamiento de quien los recibe. Para ser útiles, los datos analizados deben convertirse en indicadores y estos nuevamente en información para ofrecer las bases de la futura acción pública en términos culturales, produciéndose un *feedback* informativo en el sistema de estadísticas culturales. La información tiene valor si contribuye a reducir la incertidumbre del futuro, si es susceptible de afectar de manera efectiva la decisión considerada y si contribuye a modificar de forma sensible las consecuencias de una decisión transformando la realidad cultural en una nueva realidad. El problema reside en distinguir lo que es o no información, lo que para unos agentes puede ser información para otros, con intereses distintos, es ruido. Para resolverlo, el diseño de un sistema de información debe basarse en criterios consensuados, de manera que respondan a las necesidades de los agentes implicados desde el ciudadano a las instituciones públicas, pasando por los interlocutores generalmente aceptados como agentes, gestores, promotores, investigadores y artistas.

**Figura 7.1. Ciclo de información**



La medición no sólo puede entenderse como un proceso de transformación de la información a datos, sino que debe insertarse adecuadamente en el sistema de toma de decisiones. Es necesario definir, con la mayor precisión posible, el objeto de atención del proceso de medición que implica, no sólo la definición del objeto o fenómeno a cuantificar, sino también precisar las necesidades y requerimientos que se intentan satisfacer mediante la información estadística y los indicadores a construir. Sin embargo, la falta de información en el ámbito de la

40. En este sentido el dato forma parte de las estadísticas pero no de los indicadores.

cultura dificulta la consecución de los objetivos planteados, la evaluación pormenorizada del funcionamiento del sector y la actuación de los agentes que lo componen. (Carrasco, S. 1999).

Uno de los principales problemas es la adecuación de la información existente y su transformación a datos analizables. Existe mucha información en el entorno cultural, sin embargo la mayoría no es exportable a datos y en consecuencia susceptible de convertirse en indicadores válidos. La confección de los indicadores culturales pasa por disponer de una gran cantidad de datos válidos que bajo una estructura piramidal permitan formular, a través de su análisis, los pertinentes indicadores operativos, indicadores de gestión y estratégicos para la descripción, seguimiento, de la realidad cultural, así como la evaluación de los procesos de gestión cultural llevados a término por agentes públicos o privados.

La realidad, sin embargo, nos muestra que sobre los sectores y actividades culturales, existen pocos datos primarios válidos y fiables, y en consecuencia resulta difícil la construcción de indicadores consistentes y robustos. La obtención de datos primarios, resulta un paso previo necesario para el desarrollo de un sistema de indicadores culturales y desde nuestra perspectiva debiera convertirse en una acción prioritaria en el marco de las políticas culturales.

## **QUÉ ES UN INDICADOR**

Un indicador es la manifestación generalmente numérica del análisis de un proceso de identificación y medición de una información del sector a través de un algoritmo más o menos sofisticado, que facilita el acceso de la información a diferentes grupos de usuarios, permitiendo transformar la información en acción. Por otra parte, como señala Miguel, J. M. y Sevilla-Guzman, E. (1973), un indicador es la conversión de una variable teórica obtenida tras la observación de un fenómeno en una variable práctica tras aplicar mediciones empíricas. Para Gallopin (1996) los indicadores son representaciones operativas de un atributo de un sistema, las cuales son definidas en términos de un procedimiento de medida u observación determinado. Un indicador es sinónimo de indicio, de evocación, de signo, deberá reflejar adecuadamente la naturaleza, peculiaridades y nexos de los procesos que se originan en una actividad cultural.

La distinción entre indicador y dato estadístico estriba en que el indicador tiene siempre un referente, desde un marco conceptual a una política cultural que se desea medir, y un significado que constata hechos, comporta-

mientos, y formas de vida pasadas y presentes. Así la variable «numero de edificios catalogados de interés cultural» se convierte en dato y a la vez en un indicador directo que evoca determinados comportamientos culturales y sociales en un ámbito espacial y temporal.

Las funciones básicas de un indicador son: simplificación, cuantificación y comunicación. Los indicadores deben reducir la dimensionalidad observada, medir cuantitativamente el fenómeno observado y por ultimo, han de transmitir la información referente al objeto de estudio. (OCDE, 1997).

Para su construcción es necesario definir, en primer lugar, el objeto de atención del proceso de medición, lo que implica, no sólo la definición del objeto o fenómeno a cuantificar, sino precisar las necesidades y requerimientos que se intentan satisfacer mediante la información estadística incorporando necesariamente a las instituciones en sus distintos niveles de gobierno, creadores, promotores culturales e investigadores, a fin de darle plena legitimidad, en segundo lugar, se debe comprender y formular un marco conceptual para cada ámbito cultural, estableciendo las variables que darán cuenta de los aspectos más relevantes de las manifestaciones culturales bajo estudio, y desarrollar los algoritmos e instrumentos para obtener la información estadística requerida.

## **LAS FUENTES**

Identificado el ámbito en el que se deben elaborar los indicadores es necesario establecer el proceso de obtención de la información para efectuar las mediciones. Existen muchos métodos mediante los cuales podemos obtener los datos necesarios. Primero, podemos buscar datos ya recogidos o publicados por fuentes gubernamentales, institucionales, empresariales o individuales, haciendo distinción entre la recogida de datos primarios y su compilación en tablas dando lugar a los datos secundarios. Por ejemplo, el número de entradas vendidas para la audición de un concierto de música clásica, el importe de las inversiones en equipamientos culturales en un determinado territorio o el número de galerías de arte, etc. En segundo lugar, podemos diseñar experimentos para obtener los datos necesarios. Por ejemplo, un estudio para probar la eficacia de una determinada política de promoción cultural basada en el control de los agentes implicados. En tercer lugar, podemos hacer observaciones de comportamientos, actitudes u opiniones de los individuos implicados a través de diferentes técnicas como las dinámicas de grupo, la lluvia de ideas o el método Delphi.

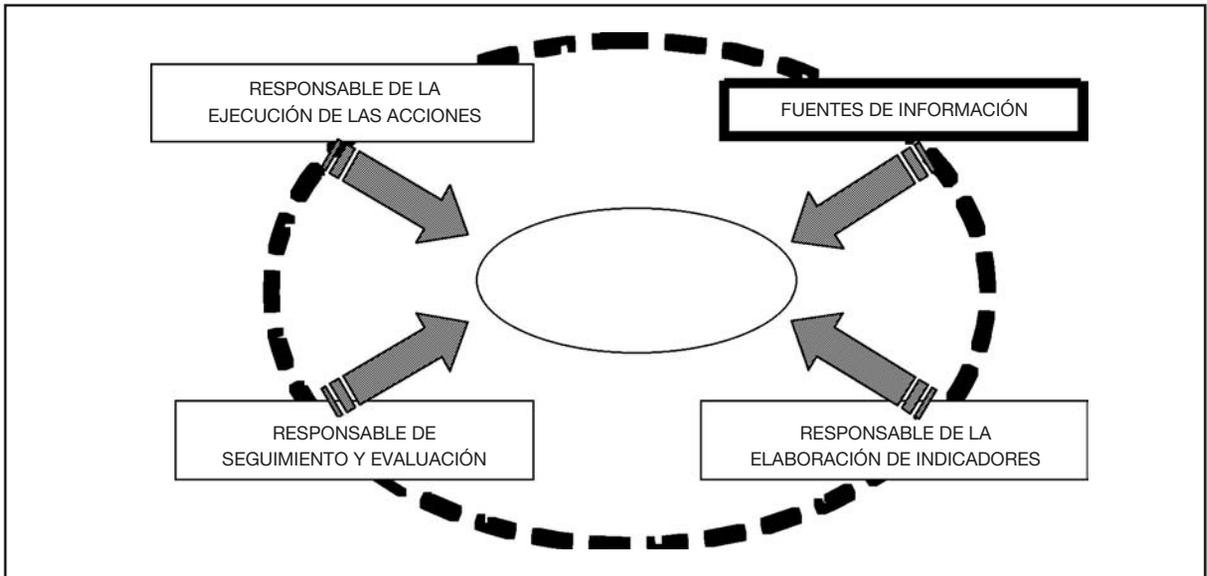
Finalmente, la obtención de datos mediante encuestas. Aquí no se ejerce ningún control sobre el comportamiento de la gente encuestada, simplemente se formulan preguntas respecto a sus opiniones, actitudes, motivaciones, satisfacciones y otras características. Por ejemplo, encuesta sobre factores determinantes en la demanda cultural, o encuestas basadas en el análisis de satisfacción y/o motivación de los usuarios de un determinado servicio cultural.

Para diseñar un experimento, una encuesta o realizar un estudio observacional, debemos comprender los distintos tipos de datos y niveles de medición y para ello hemos de entender qué es la medición. Según Lord y Novick (1968) la medición se inicia con un procedimiento que identifica elementos del mundo real y los relaciona a través de reglas semánticas con elementos o constructos de un sistema lógico abstracto (un modelo). Este proceso implica identificar un objeto (persona o unidad observacional), las propiedades o comportamientos a medir y finalmente una regla de asignación numérica que permita relacionar el número con la unidad de medida. En este sentido, medir es la asignación de numerables a objetos o eventos de acuerdo con ciertas reglas. Según Kerlinger (1987) un numerable es un símbolo que carece de significado cuantitativo si no se le confiere. Así, por ejemplo, la medida de la característica nivel de protección urbanística para un bien patrimonial puede hacerse asignando 1 a Alto, 2 a Medio, 3 a Bajo. Aquí los números no tienen la propiedad de cantidad, únicamente indican el grado de igualdad y desigualdad. En cambio, el número es un numeral con significado cuantitativo necesario para el tratamiento estadístico e informático de la información. La medida es el eslabón que une las características de los fenómenos con los números (datos).

Por otro lado, los datos y los registros que se necesitan para nutrir el SIC se encuentran en diferentes fuentes de información como en los institutos de estadísticas locales o nacionales, en los organismos e instituciones públicas encargados de las áreas de cultura, deporte y educación, o en empresas, fundaciones, asociaciones, etc que configuran el tejido informacional del sistema cultural. Frente a esta situación, no parece oportuno imponer una única fuente estadística como válida que difícilmente podrá cubrir todo el espectro de temas involucrados.

La diversidad de fuentes y áreas técnicas involucradas en el tratamiento y análisis de las estadísticas culturales hace recomendable, desde la perspectiva de la elaboración de un SIC, optar por una estrategia de trabajo conjunta y coordinada que redireccione hacia una misma senda los esfuerzos individuales. Para ello parece oportuno formar una red que coordine a los distintos poseedores de datos relevantes para configurar el sistema de información sobre cultura, asegurando las sinergias, y generando los acuerdos y consensos necesarios para lograr pautas metodológicas comunes.

Figura 7.2. Red tecnocrática



Tan importante como acordar qué medir y cómo hacerlo, es que la red asuma la tarea específica de compilar y homogeneizar la información proveniente de distintas fuentes y agentes a fin de asegurar la coherencia y calidad de la información. (Bianco, C; Lugones, G y Peirano, F. 2003).

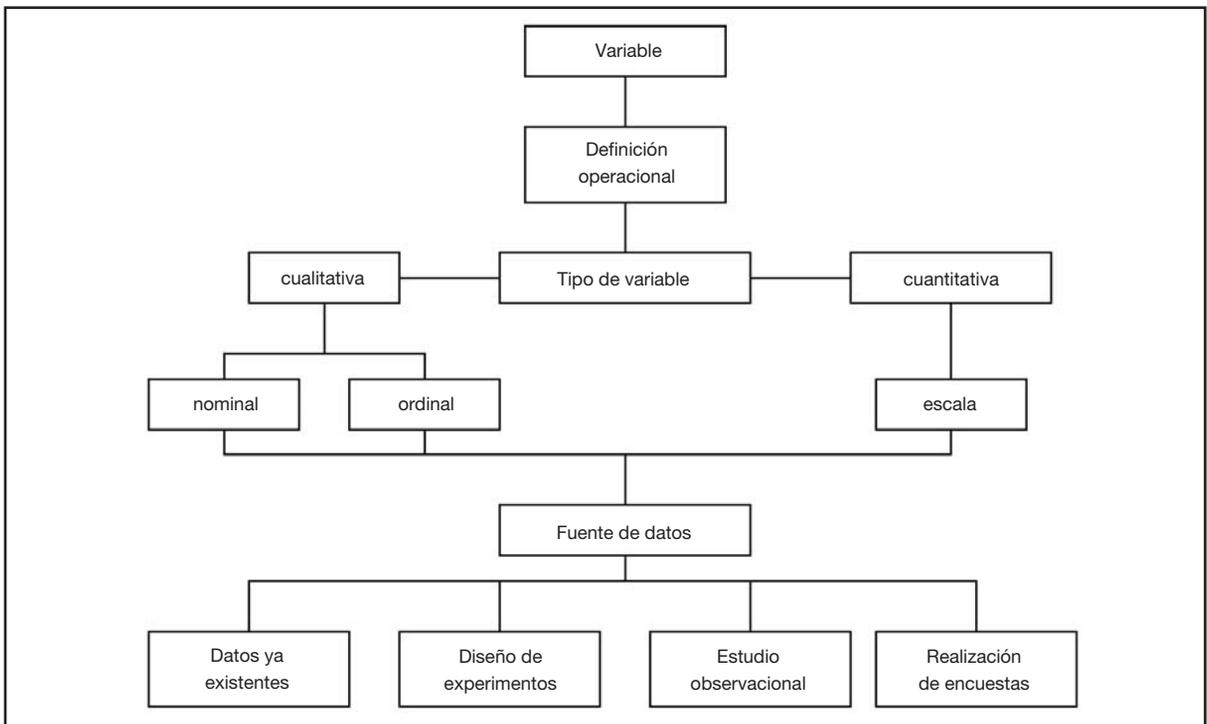
## LOS DATOS

La característica observada de un determinado elemento de una población puede expresarse básicamente de dos maneras distintas que corresponden a dos tipos de variables que producen dos tipos de datos: Categóricos o cualitativos y numéricos o cuantitativos.

Categóricos son los que se refieren a cualidades. Se trata de aspectos que no son cuantificados directamente. Se trata de opiniones, percepciones de parte de la población sobre algo. Ejemplo, la respuesta a ¿Estaría Ud,

dispuesto a comprar un bono para asistir regularmente al teatro? Las opciones son claramente «sí» o «no». Numéricos, son los que provienen directamente como medidas en números o cantidades provenientes de variables cuantitativas. Por ejemplo, la respuesta a la pregunta ¿numero de veces que ha asistido a una función de teatro en el ultimo trimestre?.

**Figura 7.3. Estructura de variables y fuentes**



Las variables cuantitativas o numéricas se dividen en discretas y continuas, en función del número finito o infinito de valores que puede tomar respectivamente una variable entre dos datos estimados. El sistema de medida utilizado para la obtención de la información será el de conteo para el caso de variables discretas y un sistema específico de medida para el caso de variables continuas. Un ejemplo de variables discreta sería el número de entra-

das de cine vendidas en el último mes y de variable continua, el importe de la recaudación por la venta de entradas en el último mes. En muchas ocasiones el matiz es la precisión de la medición.

Existen tres niveles prácticos de medición, el nominal, el ordinal y el de escala. Generalmente se supone que las variables categóricas son medidas a niveles nominales u ordinales y las variables cuantitativas han sido medidas en escala. Sin embargo, a pesar que las variables cuantitativas proporcionan resultados más sólidos estadísticamente, las variables cualitativas proporcionan información cada vez más relevante para la toma de decisiones en el ámbito de las políticas públicas.

Tras fijar los mecanismos de medición es estrictamente necesario realizar la definición operacional de la variable y en consecuencia del dato obtenido. El objetivo es la perdurabilidad del significado o concepto de la variable en el tiempo para todos y cada uno de los individuos implicados, de forma que no admita interpretaciones que conduzcan a la formación de indicadores equívocos.

Desde un punto de vista más matemático el dato como transcripción de una información es una magnitud numérica que corresponde a una variable, sea esta del tipo cualitativa o cuantitativa. Por ejemplo, transcribimos el grado de satisfacción producido (muy bueno, bueno, regular, malo, muy malo) expresado por un sujeto en un momento del tiempo ante un evento cultural donde;  $i$  representa la opción a tomar, magnitud numérica asignada a la escala de valores. Como variable cualitativa ordinal le asignaríamos un valor numérico fijando un orden de menor a mayor. (muy malo = 1; malo = 2; regular = 3; bueno = 4; muy bueno = 5). El dominio de la variable  $X$  queda constituido por las 5 opciones posibles que puede tomar para  $i = \{1,2,3,4,5\}$ .

Finalmente y no menos importante a tener en cuenta es la justificación económica de la medición que está vinculada a la complejidad del proceso de obtención del dato y a la periodicidad de la medición. La justificación debe basarse en la proporcionalidad que debe existir entre los costos incurridos entre la medición de una característica o hechos determinados y los beneficios y relevancia de la decisión que soportamos con los datos obtenidos. La actividad de medición debe ajustarse a los criterios de eficacia, eficiencia y efectividad propios de sistemas de gestión pública. Así mismo será recomendable identificar los momentos más propicios para optimizar los recursos y obtener así los objetivos esperados.

## LAS TÉCNICAS DE ELABORACIÓN DE INDICADORES

Para llevar a término la elaboración de los indicadores debemos utilizar la estadística como herramienta. Así, el panorama metodológico existente abarca diferentes procesos para su cálculo, desde el más simple e intuitivo al más complejo. Una clasificación de estas técnicas podrían ser las siguientes:

1. Valor absoluto.

2. Razón:

a) Proporción.

b) Porcentaje

Estadísticos Descriptivos

Tasas de variación

Índices:

a) simples:

b) Índices complejos:

Indicadores sintéticos:

a) Coeficiente de Correlación, Regresión.

b) Regresión múltiple

c) Técnicas factoriales multivariantes

*Valor Absoluto.* Es el valor numérico representado matemáticamente por una magnitud  $X_t$ , donde el subíndice expresa el momento en el tiempo en el cual es recogida la información. Representa un valor numérico procedente de una variable cuantitativa. Por ejemplo, Número de visitantes a los museos etnográficos en el tercer trimestre del año.

$$I_t = X_t$$

Una variante de este indicador sería el obtenido a través de la utilización del sumatorio. Por ejemplo, Recaudación total por visitantes a los museos en el momento  $t$ . Tomando la agregación de la clasificación de museos existentes ( $i$ ).

$$I_t = \sum_{i=1}^n X_{it}$$

*Razón:* Es uno de los indicadores más utilizados. Es el cociente entre dos cantidades cualquiera. Proporción es un tipo particular de razón: el cociente entre un sumando cualquiera y la suma total. Por ejemplo, Proporción de conciertos de música clásica celebrados según provincia o territorio respecto al total nacional. Si la proporción se multiplica por cien se denomina porcentaje.

$$I_t = \frac{X_t}{\sum_{i=1}^n X_i} \quad \text{o} \quad I_t (\%) = \frac{X_t}{\sum_{i=1}^n X_i} \cdot 100$$

Un indicador muy utilizado es la razón entre una característica (valor absoluto) y el total de población del territorio. Esta razón, nos permite obtener un indicador relativo independiente del nivel poblacional ( $P$ ) o la dimensión entre dos territorios a analizar. Por ejemplo, El Equipamiento medio de las Infraestructuras culturales ( $i$ ) por cada 10000 habitantes en el momento  $t$ .

$$I_t = \frac{\sum_{i=1}^n X_{it}}{P_t} \cdot 10000$$

Otro ejemplo podría ser la presión sobre el patrimonio cultural. Número de turistas ( $X_t$ ) que diariamente visitan el conjunto de bienes patrimoniales ( $N$ ) de un territorio. Considerando unidad o bien patrimonial aquella especificada por el gobierno local.

$$I_t = \frac{X_t / 365}{N}$$

*Estadísticos descriptivos.* Proporcionan valores absolutos (magnitudes) que representan características de una variable. Los más empleados son las Medidas de Posición (media, mediana, moda) y las Medidas de Dispersión (cuantiles, varianza, desviaciones, coeficientes de variación, etc.). Por ejemplo. Precio medio de la entrada a un Teatro de la Ope-

ra. En este caso deberíamos obtener la media ponderada en base al precio ( $Xp$ ) y número de butacas ( $Xq$ ) para cada una de las zonas ( $i$ ) en que está dividida la sala del teatro. El resultado tendrá como unidad de medida el precio.

$$I_i = \frac{\sum_{i=1}^n Xp_i \cdot Xq_i}{\sum_{i=1}^n Xq_i}$$

*Tasa de Variación.* Es una herramienta que permite la comparación de una magnitud en dos periodos de tiempo. La tasa de variación es absoluta (VA) si pretende analizar la variación que sufre la variable  $X$  en el periodo de tiempo  $t$  ( $X_t$ ) respecto al periodo anterior ( $X_{t-1}$ ).

$$VA(X_t) = \Delta X_t = X_t - X_{t-1}$$

La tasa de variación absoluta depende de las unidades de medida de la variable o serie. Si disponemos de series de datos, la tasa de variación absoluta positiva o negativa permite vislumbrar la tendencia en el periodo analizado. Por ejemplo, La variación en términos absolutos del precio medio de las entradas a un teatro de la Opera (la magnitud base se ha calculado a través del estadístico: media ponderada). Otro ejemplo sería la Tasa de variación absoluta del número de películas exhibida en las salas de cine entre dos años consecutivos.

El inconveniente más importante que representa la variación absoluta es la dimensionalidad. Ello se resuelve a través de incorporar la relatividad a partir del cociente o razón obteniendo lo que denominamos como tasa de variación relativa, que podremos expresar en proporción o porcentaje y donde el periodo de análisis nos permitirá mostrar la tasa como interanual, o intertrimestral. Por ejemplo, Tasa de variación interanual del presupuesto en cultura.

$$VR(X_t) = \frac{VA(X_t)}{X_{t-1}} = \frac{X_t}{X_{t-1}} - 1$$

*Índices.* Es una medida estadística que sirve para comparar una magnitud en dos situaciones, una de las cuales se toma como referencia. Son índices simples los que se refieren a una única magnitud, por tanto, miden la variación en tanto por uno entre el dato de referencia o base y el dato actual.

$$I_t^i = \frac{X_t}{X_o}$$

Suelen utilizarse cuando disponemos de una serie de datos a lo largo del tiempo, con la intención de estudiar la variación de magnitudes generalmente relacionadas con el precio, cantidad o valor. Por ejemplo, índice de inversión en miles de dólares en equipamientos culturales tomando como referencia el año (o).

Los índices complejos están más vinculados al estudio de las variaciones de magnitudes que representen grupos de bienes o servicios. Su confección se realiza a través de la utilización de operadores estadísticos como la media (en todas sus variantes), por ejemplo, un índice complejo sobre la oferta cultural en las artes escénicas. Este indicador reflejaría (en función de la definición operacional de sus componentes) la variación de la oferta media del número de funciones en teatro, danza y lírica. Para su obtención habría que obtener los índices simples de los tres subsectores.

$$I_{Ac} = \frac{\sum_{i=1}^n I_i}{N}$$

donde cada subsector  $i$  tendría un índice simple  $I(i)_o^t = \frac{X_{it}}{X_{io}}$

Existen otros tipos de índices donde se utiliza la media agregativa. El índice de Bradstreet-Dûtot se define como el cociente entre la media aritmética de los valores de las magnitudes simples en el periodo  $t$  con la media aritmética de dichos valores en el periodo base.

$$I(i)_o^t = \frac{\sum_{i=1}^n X_{it}}{\sum_{i=1}^n X_{io}}$$

*Indicadores Sintéticos.* Es un algoritmo asociado a una macromagnitud fundamentada teóricamente. Su elaboración se basa en la selección de un conjunto de indicadores básicos (parciales) representativos de la macromagnitud elegida. Por ejemplo, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) elaborado por el PNUD de la ONU.

La metodología de su cálculo se basa en el análisis de correlaciones existentes entre los indicadores parciales, o bien en metodologías centradas en la regresión múltiple y en modelos econométricos. Los tres métodos más utilizados para su construcción son: El Análisis de Componentes Principales, el Análisis de la Distancia y la Agregación.

ción de conjuntos difusos. El objetivo principal, como aparece en los textos clásicos de Análisis Multivariante (Kendall, 1975; Lebart *et al.*, 1995; Anderson 1984), es la obtención de una nueva variable sintética como combinación de un conjunto de variables. Se persigue el conocimiento colectivo del conjunto de esas variables interrelacionadas. Su interpretación es difícil y esta vinculada a la interpretación y definición del valor teórico de la macromagnitud (variable sintética).

## EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA

La construcción de un sistema de indicadores entraña la realización de las siguientes fases:

- Primera fase. Un diagnóstico sobre cuál es la situación actual existente en materia de fuentes de información sobre cultura que recoja no sólo las instituciones y agentes públicos sino también a los privados que de manera regular recopilan información en un ámbito territorial específico. En el ámbito local el Sistema de Estadísticas Culturales debe contemplar los tres niveles existentes en el denominado SCL. El primer nivel contemplará los flujos de información ya existentes entre la red de ámbito local frente a las instituciones públicas o privadas (diputaciones, gobiernos regionales, fondos, instituciones bancarias, otras instituciones culturales...) de ámbito supralocal. El segundo nivel, la información que emana directamente del sistema local a través de la conjunción de la oferta y la demanda y de los flujos vinculados a sistemas productivos locales. Finalmente, las relaciones transversales producidas entre distintos sistemas culturales locales próximos, ya sea desde el punto de vista de la demanda como desde la oferta.
- Segunda Fase. Un estudio de los flujos existentes tras la búsqueda de la armonización y simplificación de la información que recogen las distintas instituciones, siguiendo las indicaciones de los organismos internacionales en materia de indicadores culturales. Es necesario contextualizar las recientes aportaciones sobre las relaciones entre cultura y territorio (Directrices UNESCO, CONACULTA, Agenda 21 de la Cultura, Unión Europea, .. etc. ).
- Tercera Fase. Búsqueda de un marco conceptual y operativo. Para entender un fenómeno es necesario tener un modelo teórico. Los datos nos ayudarán a confirmar o a replantear nuestras teorías, y en consecuencia nuestras políticas. Siempre debemos contar con un marco teórico que nos posibilite

caracterizar los datos que necesitamos y además nos ayude a interpretarlos. A partir del diagnóstico de los flujos ya existentes en el SC y las recomendaciones de los organismos competentes en materia de indicadores culturales se elaborara una propuesta estratégica de diseño del SIC. Para actuar sobre un fenómeno también es necesario disponer de un modelo práctico que nos permita estructurar y clasificar las manifestaciones culturales según los recursos y los procesos empleados para la medición de la cultura en matrices de indicadores. La ausencia de marcos conceptuales generará datos incompatibles y en consecuencia indicadores difíciles de interpretar. Definir un marco<sup>41</sup> supone establecer un delicado equilibrio entre la validez científica, la aceptabilidad política y la factibilidad técnica. Por tanto, su flexibilidad es probablemente la característica más relevante con la que debe contar dicho marco.

- Cuarta Fase. Definir los criterios, características y requisitos que deben reunir los indicadores para que cumplan las funciones básicas encaminadas a la toma de decisiones que respalden las acciones públicas en materia cultural.
- Quinta Fase. Prever los instrumentos de recogida, procesamiento y análisis de la información. Este apartado contempla la discusión entre la tipología de indicadores a utilizar y los métodos, herramientas y procesos a emplear. Una de esos procesos es el análisis *Benchmarking* como proceso de evaluación continua y sistemática mediante el cual se analizan y comparan permanentemente los indicadores culturales utilizados en el SCL y los existentes en otros territorios.
- Sexta Fase. Tener en cuenta los mecanismos de evaluación, difusión, comunicación y diseminación de los resultados. La cultura iguala a todos los que la reciben, les brinda la oportunidad de mostrar su singularidad, contribuye a mejorar la realidad y permite la circulación de nuevos conocimientos. Si embar-

---

**41.** Un ejemplo puede ser el extraído de un estudio realizado por el Ministerio de Cultura y Deportes de Guatemala sobre indicadores culturales y deportivos (Najera, R. et all. 2003), donde se establece un marco conceptual basado en el paradigma del espacio-temporal de las actividades culturales como punto de partida para organizar los ámbitos de la información, sobre los cuales es posible organizar un sistema de indicadores, según el cual, el continuo espacio-temporal puede agruparse en tres grandes agregados que representan la dinámica de la acción cultural: un acervo histórico y ancestral, que se incorpora en el patrimonio; una realidad contextual, definida por la diversidad que está en la base de las identidades nacionales y una proyección hacia el futuro, que se cristaliza en la vigencia de las expresiones culturales, en su reproducción y en los procesos creativos de la sociedad.

go, la dificultad estriba en cómo recoger, transmitir y comunicar la información de y a los ciudadanos. Resulta indispensable que el sistema de indicadores diseñado dé cuenta de las prácticas y patrones culturales de los ciudadanos incluso de aquellos que no se desenvuelven en espacios calificados habitualmente como «culturales» y que corresponden en buena parte a amplios sectores, comunidades de inmigrantes, comunidades étnicas, grupos campesinos, barrios y otros sectores populares provenientes de sociedades más globalizadas.

## **EL MARCO. NATURALEZA Y CLASIFICACIÓN DE LOS INDICADORES**

Como aludíamos en la primeras líneas de este artículo la realidad cultural es muy compleja, persiste la diversidad de marcos entorno al iniciado por la UNESCO en 1986. Las diferencias culturales, económicas y sociales existentes en los diferentes países marcan diferencias territoriales sustanciales que imposibilitan fijar un marco global único para las estadísticas culturales.

Así, desde el propio proceso de creación inacabado del Sistema de Estadísticas Culturales es inevitable cuestionar prácticamente todo, desde los aspectos más teóricos y conceptuales a los más metodológicos y prácticos. Nos preguntamos por ¿cómo se define la cultura?, ¿Qué ámbitos o manifestaciones vamos a manejar?, ¿Cuál es la realidad cultural que debemos observar o medir?, ¿Sobre qué procesos vamos a actuar?, ¿Sobre qué o quién se va a aplicar?, ¿Cómo debemos evaluar el progreso en cultura?, ¿Cuáles son las dimensiones clave?, ¿Hay suficientes indicadores que reflejen el estado que se pretende evaluar?, ¿Utilizamos muchos o pocos indicadores?, ¿Existen Objetivos a alcanzar?, ¿Cuáles son las metas?, ¿Es recomendable el uso de indicadores agregados?, ¿Existe financiación para su obtención?

Desde otro punto de vista más técnico, las cuestiones varían entorno a ¿Cuál es el indicador estadístico idóneo a utilizar?, ¿Son cuantificables sus componentes? ¿De qué datos se dispone para los indicadores seleccionados?, ¿Es posible incrementar los datos primarios?, ¿Cuál es la unidad de medida a utilizar?, ¿En qué momento debe obtenerse la información?, ¿Cómo?, ¿A través de qué proceso?, ¿En qué periodo debe obtenerse?, ¿El coste de la recogida es excesivo para la información que transmite?. Finalmente, siempre plantearse que la configuración de un SIC implica tener en cuenta que los indicadores dependen no sólo del modelo interpretativo y la metodolo-

gía de análisis escogida, sino también considerar que están en función de la facilidad, coste financiero y realidad que se pretende ayudar a construir (Bonet, 2004).

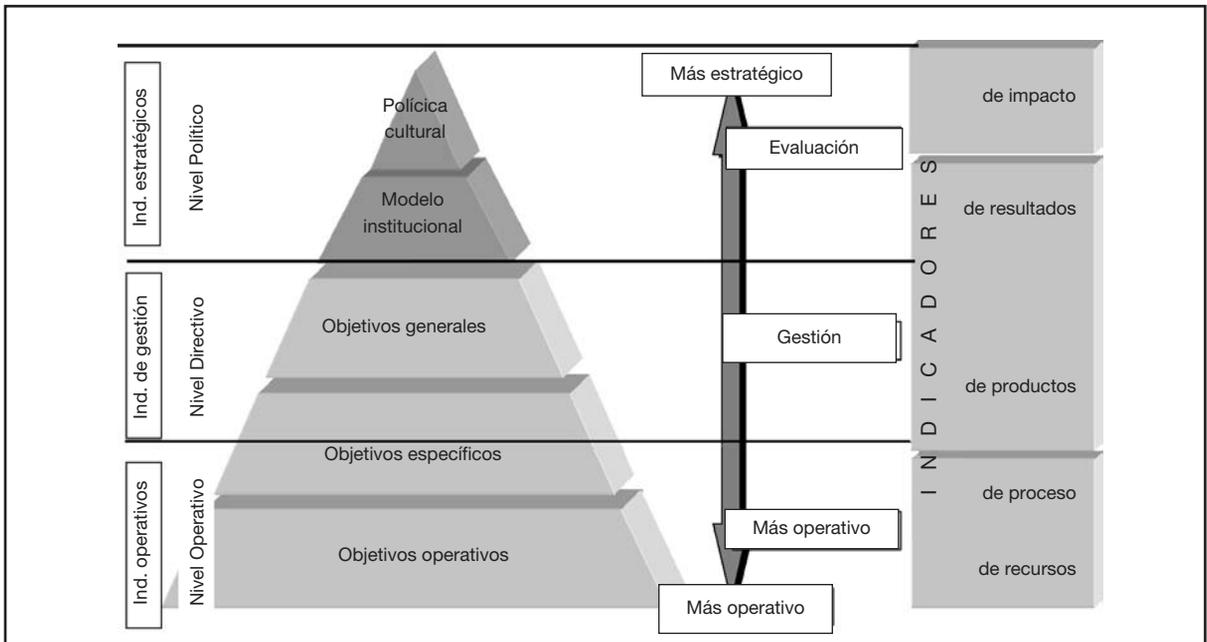
La solución de todas estas cuestiones nos permitirá construir cada uno de los indicadores para formar un todo, un sistema. Sin embargo, para ello debemos establecer el marco conceptual y agrupar los indicadores según su nivel de complejidad y naturaleza. Así en función de la complejidad de su obtención podemos clasificarlos en: básicos, complementarios y sintéticos. Los indicadores básicos son más descriptivos y más próximos a la realidad cultural, son vitales para el conocimiento del fenómeno cultural, pueden obtenerse directamente de la variable o a partir de una combinación de ellas. Los indicadores complementarios se utilizan a menudo para ampliar y comprender mejor los resultados obtenidos en los indicadores básicos. Los indicadores sintéticos son más globales, se obtiene como agregación de variables correlacionadas. La información que se obtiene de ellos es mayor, aunque su interpretación es más dificultosa y comprometida.

Por otro lado, los indicadores pueden ser clasificados de acuerdo con la naturaleza intrínseca de las componentes internas del indicador, los objetivos planteados o según los mecanismos de control utilizados. Por ejemplo, Indicadores básicos de oferta, de demanda, o de empleo que nos describan información básica cuantitativa sobre determinados sectores o subsectores culturales. Indicadores de evaluación del desempeño como herramientas que proporcionan información cuantitativa respecto al logro, resultado o grado de cumplimiento de las acciones públicas. Los indicadores de gestión representan, en este caso, instrumentos para medir la eficiencia, la efectividad en el sector cultural. Los indicadores estratégicos tienen como fin desarrollar estrategias que hagan más eficientes las acciones publicas, ayudando al cumplimiento de los objetivos planteados y permitiendo medir el impacto de las políticas propuestas. Los Indicadores de derechos culturales, cuando hablamos de indicadores que reflejen las condiciones de igualdad de la población para acceder a la cultura, el respeto ante la diversidad cultural de los pueblos. Indicadores de creatividad, como aquellos que permiten conocer a través de la producción cultural la evidencia sobre el acceso de los individuos a los medios de expresión cultural. Y otros como los Indicadores culturales vinculados a la calidad de vida, los aspectos financieros de las industrias e instituciones culturales (Mataraso, 2001).

Considerando un indicador como la manifestación generalmente numérica del análisis de un proceso de identificación de una información a través de un algoritmo, su tipología depende de la naturaleza de los

mismos y la visión que se quiera dar de ellos. Los indicadores son ante todo información, utilizada por los *Policy Maker* para ajustar las acciones publicas y privadas de la realidad cultural en un determinado sistema cultural, con el fin de cumplir los objetivos y metas diseñadas en los planes estratégicos en el ámbito de la cultura.

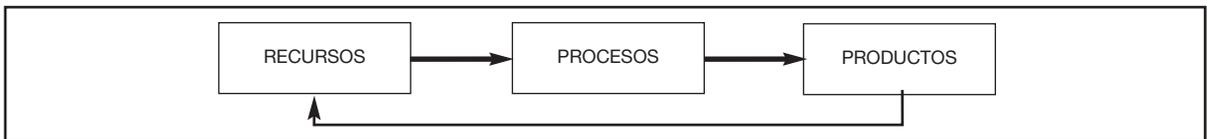
**Figura 7.4. Tipología de indicadores según niveles y objetivos**



El problema surge entre la distinción de los indicadores operacionales vinculados a la descripción y seguimiento de la realidad cultural (nivel operativo) y los indicadores de gestión y estratégicos vinculados al control y planificación estratégica (nivel directivo y político) sujetos a decisiones interesadas que fijan los objetivos generales, el modelo institucional y en consecuencia la Política Cultural. Esta distinción posibilita el consenso en indicadores operacionales pero dificulta el acuerdo en el establecimiento de los indicadores de gestión y estratégicos.

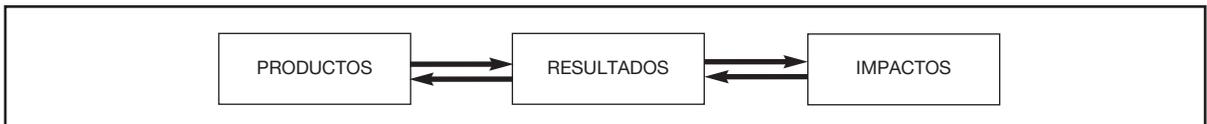
La construcción de un sistema de indicadores culturales debe plantearse en dos fases. La primera de ellas constituida por, lo que podemos denominar, Sistema Básico de Estadísticas Culturales (SBEC) que recoja aquellos indicadores más operativos que permitan controlar las fases de recursos, procesos y productos.

**Figura 7.5. Sistema Básico de Estadísticas Culturales (SBEC)**



En una segunda etapa, un sistema que recoja los indicadores más vinculados a territorios y políticas públicas específicas, donde los objetivos fijados por la política cultural sean evaluados a través de un Sistema Estratégico de Estadísticas Culturales (SEEC), como sistema complementario, encaminado a la medición sistemática del desempeño de las instituciones.

**Figura 7.6. Sistema Estratégico de Estadísticas Culturales (SEEC).**



Ambos sistemas forman parte de un sistema complejo que debe estar definido conceptualmente. Ese es el marco de referencia buscado. En general su estructura operativa se basa por un lado, por las manifestaciones culturales agrupadas por sectores o ámbitos y por otro lado por las funciones, actividades o procesos. Esta es la línea de la propuesta marco de la UNESCO (1986) donde se establecen 10 categorías o ámbitos para las manifestaciones culturales que abarcan desde el patrimonio cultural al deporte y medio ambiente y 5 funciones para los procesos, desde la creación a la participación.

La UE mantiene la misma estructura. En el informe final realizado por el LEG (*Leadership Group on Cultural Statistics*) en el año 2000 nos muestra como se redistribuyen los ámbitos a 8 manifestaciones y 6 funciones que

abarcan el ciclo de creación distribución y consumo, e incorpora como novedad tres áreas prioritarias para la construcción de indicadores: Participación, Empleo y Financiación.

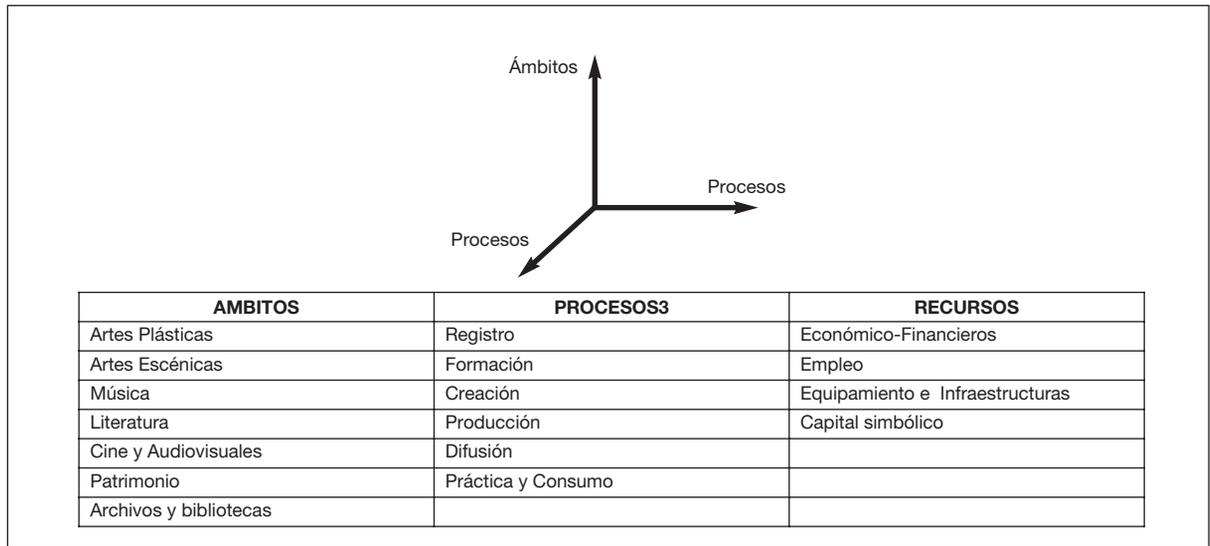
**Figura 7.7. Marcos generales de la UNESCO y UE**

UNESCO		UE		
Ámbitos	Funciones	Ámbitos	Funciones	Temas Prioritarios
0. Patrimonio	1. Creación, Producción	1. Patrimonio	1. Preservación	Participación Empleo Financiación
1. Materiales impresos y Literatura	2. Difusión, Distribución	2. Archivos	2. Creación	
2. Música	3. Consumo	3. Bibliotecas	3. Producción	
4. Artes Plásticas y visuales	4. Registro	4. Libros y prensa	4. Difusión	
5. Cine	5. Participación	5. Artes visuales	5. Comercio	
6. Radio y Televisión		6. Arquitectura	6. Capacitación	
7. Actividades Socioculturales		7. Artes escénicas		
8. Juegos y Deportes		8. Audio, Audiovisual y multimedia		
9. Naturaleza y Medio Ambiente				

La intersección de ámbitos y funciones genera, en último término, el marco general de referencia propiamente dicho. El resultado es una matriz en la cual pueden identificarse los parámetros que permiten medir las manifestaciones culturales en términos de las funciones en que se desagregan.

Actualmente, las nuevas estructuras deben obedecer, en nuestra opinión, a los cambios sociales y económicos sufridos por los diferentes países y territorios que plantean un marco teórico escorado hacia un modelo vinculado al desarrollo económico y social de los pueblos. Esta visión nos permite fijar los elementos básicos e imprescindibles para desarrollar aquellos procesos que persiguen el objetivo prioritario de la maximización de la utilidad colectiva a través de la cohesión social, la calidad de vida y el desarrollo económico, reforzando las capacidades de adaptación a través de la innovación social y creativa. En esa línea realizamos nuestra propuesta e introducimos una nueva dimensión que recoja los recursos humanos, los económicos y los equipamientos e infraestructuras como recursos básicos para el desarrollo de la cultura. Así, configuramos un marco de referencia básico y pragmático. Siendo conscientes que, los recursos en el ámbito de la cultura abarcan un abanico más allá de los contenidos en la teoría económica clásica.

**Figura 7.8. Marco de referencia**



Donde las manifestaciones culturales las hemos enmarcado en siete ámbitos:

- *Artes Plásticas.* Englobaremos aquellas manifestaciones artísticas cuyo resultado o fin sea la creación de una obra original y única en la que prime su dimensión visual como, la Arquitectura, Diseño, Pintura, Escultura, etc.
- *Artes Escénicas.* Consideramos aquellas manifestaciones culturales y artísticas que se representan sobre la escena y en vivo recreando e interpretando de manera singular y única un texto o pieza dramática, guión o coreografía (Danza, Teatro, Opera, etc.).
- *Música.* Arte de combinar los sonidos de la voz humana o de los instrumentos, o de unos y otros a la vez.
- *Literatura.* Toda manifestación artística que hace uso de la palabra escrita como vehículo principal de expresión (Libro, Prensa, Revistas, etc.).
- *Cine y Audiovisuales.* En esta categoría englobaremos todas aquellas manifestaciones artísticas, independientemente del soporte, que se sirven fundamentalmente del lenguaje de la imagen en movimiento y del sonido, para crear y recrear realidades sensoriales (Radio, Televisión, vides, Publicidad, etc.).

- *Patrimonio*. Aquellos bienes cuyo valor estriba en ser testimonios materiales de una cultura, en todas sus concepciones: Tangibles: Arquitectónico (conjuntos monumentales, monumentos, etc.), Urbanístico (cascos históricos, pueblos, etc), Natural (espacios naturales), Ambiental (jardines, parajes, parques, etc..), Museográfico, Arqueológico, etc, e Intangibles: Gastronómico, Fiestas populares, Lenguas, Otras tradiciones (refranes, leyendas, etc.).
- *Archivos y Bibliotecas*. En este campo englobaremos todas aquellas instituciones públicas o privadas que tengan como fin la adquisición y conservación de libros, documentos y otros elementos de consulta para ponerlos a disposición de los ciudadanos (Bibliotecas, Archivos, Hemerotecas, Fonotecas, Videotecas, etc.).

Por otro lado, la acción de la política cultural permite, a través de los agentes, intervenir en diferentes fases para proteger, registrar, preservar y conservar la herencia cultural e incrementarla para sociedades futuras a través de considerar la cultura como un proceso integrado por diferentes etapas o funciones. En este sentido establecemos el segundo eje con los siguientes procesos:

- *Registro*. La Conservación, Preservación (Registro, restauración de documentos, tradiciones, parajes, etc..)
- *Formación*. Actividades académicas formales o no relacionadas con las manifestaciones culturales.
- *Creación*. La redacción, composición, interpretación, actuación, elaboración de películas, libros, cuadros, edificios, recetas, etc..
- *Producción*. Acciones a través de las cuales se materializan los productos, bienes o servicios de cualquier manifestación cultural.
- *Difusión*. La Transmisión, Distribución y Promoción de actividades encaminadas al fomento de festivales, exhibición, importación, exportación, etc, de las manifestaciones culturales. Así como premios, certámenes, festivales, ferias, muestras, subvenciones, transferencias, etc.
- *Práctica y Consumo*. La respuesta del público. El uso, las visitas, la asistencia, el tiempo dedicado, la demanda, el perfil del usuario permitirá fijar los objetivos de política cultural. Así como la práctica amateur y asociacionismo cultural.

Finalmente, el tercer eje contiene tres recursos básicos:

- *Económico-Financieros*. Recogen los aspectos económicos imprescindibles para actuar en cualquier ámbito y proceso. Reflejan tanto los recursos presupuestarios como los ingresos por taquilla sobre las actividades realizadas.
- *Empleo*. Recoge por un lado el Personal cultural activo (escritores, compositores, coreógrafos, cantantes, artistas, fotógrafos, etc.) y por otro, el Personal vinculado a la cultura (trabajadores empleados en actividades no creadoras de cultura pero necesarias para la producción de bienes y servicios culturales).
- *Equipamiento e Infraestructuras*. Espacios necesarios para desarrollar cualquier actividad cultural. Contempla tanto los espacios cerrados (bibliotecas, teatros, salas de cine, Iglesias, restaurantes típicos..etc) como abiertos (campos de fútbol, plazas públicas, parques, etc.).
- *Capital simbólico*. Es evidente que los «procesos de producción cultural» utilizan otros *inputs* que son muy relevantes en la capacidad de generar riqueza social, como son los *recursos simbólicos* que recogen todos aquellos elementos intangibles que otorgan valor a los bienes y servicios culturales. Resulta claro que el valor de un museo es mucho más que la suma del valor de las piezas que contiene y este «valor agregado» se deriva de la mayor o menor consistencia de su discurso museográfico. Lo mismo puede decirse de cualquier otro bien o servicio cultural cuyas fuentes esenciales en la generación de valor se basan en los elementos discursivos que les dan sentido y los valorizan. (Rausell, 2004). Sin embargo, dada la dificultad de medir esta dimensión y desde la voluntad de una aproximación que vaya de lo simple a lo complejo, nos aconseja postergar, de momento, la incorporación de estos elementos en la elaboración de un sistema de indicadores culturales.

## LA VALIDACIÓN DE INDICADORES

Durante la etapa de validación, los indicadores deben de ajustarse a una serie de criterios y requisitos técnicos que permitan asegurar su transparencia y confiabilidad de la herramienta para la toma de decisiones. En la literatura relativa al diseño de indicadores existe cierto consenso respecto del conjunto de criterios sobre los cuales se

deben examinar los indicadores para analizar su coherencia y capacidad de cumplir los fines para los cuales se construyeron.

Para que un sistema de indicadores sea capaz de transmitir de manera correcta, fehaciente y coherente una realidad tan compleja como la que envuelve a la cultura deberá compartir una estructura común que permita identificar y establecer posibles relaciones entre los diferentes indicadores que configuran el sistema y cumpliendo en su conjunto una serie de requisitos generales como: *Sostenibilidad*, es decir, tiene que tener viabilidad: financiera, técnica y continuidad en su utilidad. *Legitimidad*, proporcionar información valiosa, rigurosa, creíble y validable. *Comunicabilidad*, que permitan la socialización flexible y ágil de la información a los distintos niveles del SCL. *Coordinable*, que permita y asegure la coordinación entre las diferentes instituciones involucradas en su realización.

Para buscar la idoneidad de cada uno de los indicadores/variables que constituyen el sistema se debe contemplar si cumplen o no determinadas características, requisitos y criterios como son:

- *Relevancia*: Deben de tener la capacidad de representar y captar aspectos cualitativos y/o cuantitativos de las realidades que pretende medir o sistematizar, llegando a expresar lo que se pretende medir.
- *Utilidad*: Que posibiliten el diagnóstico del estado de las políticas culturales, su demanda y su impacto social, previendo escenarios futuros y contribuyendo a la formulación y diseño de estrategias para el desarrollo cultural.
- *Eficiencia*: Debe optimizar los recursos disponibles para obtener los objetivos planteados teniendo en cuenta el principio del coste económico. Es decir, debe existir una proporcionalidad de los costos incurridos entre la medición de una característica o variable observada sobre un fenómeno y los beneficios provenientes de la relevancia y utilidad de los datos y en consecuencia de la información obtenida.
- *Precisión*. Debe medir y reflejar fielmente la magnitud que queremos analizar y para ello debe existir una buena definición operacional. Es decir, buena definición de la característica observada en el fenómeno, de las unidades de escala de medición, número y selección de las muestras, cálculo de las estimaciones, errores permisibles, etc.
- *Perdurabilidad*: Que perdure, subsista a lo largo del tiempo. Para poder proyectar o predecir, se necesitan al menos tres mediciones consecutivas (1 cada año, durante un período de tres años seguidos).

- *Periodicidad*: Debe realizarse con periodicidad sistemática, fijando la frecuencia de recogida de la información.
- *Fiabilidad*: Sensible al cambio. Cualquier cambio en el indicador deberá reflejar un cambio en sus componentes y en consecuencia una variación en el comportamiento del fenómeno observado del que se ha realizado la medición.
- *Compatibilidad*: Deben ser compatibles con otros indicadores en ámbitos tanto espaciales como temporales, así como sobre la unidad de producto o servicio, del costo, etc. La homogeneidad del indicador permitirá la comparación y la interpretación de los posibles cambios de situación producidos. Lo que implica la armonización de los componentes del indicador e incluso del algoritmo. Comparando el mismo indicador para el mismo grupo en varios momentos se podrán evaluar la evolución producida.
- *Comprensibilidad*: Deben ser presentados de manera clara, fácilmente entendible e interpretable. Los indicadores deben ser transparentes y entendibles para quienes deberán hacer uso de ellos, y adicionalmente por los no especialistas. Lo que no significa que las técnicas de elaboración tengan que ser necesariamente simples.
- *Oportunidad*: Debe ser construido en el momento oportuno dependiendo del tipo de indicador y de la necesidad de su uso.

Estos y otros atributos podemos encontrarlos en la literatura sobre indicadores culturales en Chapman (2000), Schuster (2001), Pfenniger (2004), Castellanos (2005), o IFACCA, (2005) entre otros. En esta misma línea ya Adriane (1993) y Gallopin (1997) sugerían los siguientes:

- Los valores de los indicadores han de ser medibles
- Los datos han de estar ya disponibles o en su caso, han de poder obtenerse mediante mediciones específicas.
- La metodología para la recogida y el procesamiento de los datos ha de ser clara.
- Los medios financieros, humanos y técnicos para la construcción y monitorización de los indicadores han de estar disponibles.

- Los indicadores han de ser rentables.
- Deben de ser aceptados políticamente para la toma de decisiones.
- El apoyo del público es fundamental en el uso de los indicadores.

Todos estos requisitos, criterios, etc forman parte de un protocolo para la validación de las estadísticas culturales cuyo objetivo principal es ofrecer un esquema flexible que permita efectuar una evaluación cualitativa de las estadísticas culturales.

**Figura7.9. Cuestionario de validación**

Requisito	SI / NO
Tiene el indicador un elemento relevante que pueda vincularse a objetivos posibles en materia de política cultural	
Es digno de confianza, independiente de quien realice la medición.	
Tiene una meta clara o referente para poder medir su resultado	
Es sostenible en el tiempo	
Los datos y las técnicas estadísticas son sólidos y los productos estadísticos reflejan adecuadamente la realidad.	
Se puede aplicar a otras realidades culturales.	
Involucra en el proceso de obtención a todos los actores relevantes, con el fin de asegurar su legitimidad.	
Existe una proporcionalidad de los costos para su obtención y la utilidad de los datos y en consecuencia de la información obtenida.	
Es fácilmente comprensible, claro y entendible para poder ser analizado por el técnico responsable.	
Permite realizar un seguimiento sobre el fenómeno cultural observado.	
Permite realizar una evaluación del fenómeno cultural observado.	

Fuente: Adaptado de Muñiz (2003)

En la práctica, es conveniente aplicar un cuestionario de validación que resuma el ajuste a los requerimientos de carácter específico deseado:

También es conveniente formalizar una ficha para cada indicador donde se recoja los siguientes campos:

1. *Denominación de la variable o Indicador: Es el nombre que se le da a la variable estadística o al indicador.*

2. *Variables intervinientes: enumeración e identificación de las variables que intervienen en la composición del indicador.*
3. *Unidad de medida: Según sea numérica o porcentual.*
4. *Fuente de origen de los datos: Se cita la fuente para la obtención de los datos.*
5. *Descripción e identificación de cada una de las componentes.*
6. *Tipo: Según se establezca la clasificación al efecto, Por ejemplo, indicador descriptivo, de seguimiento, de impacto, de respuesta, de estado, de evaluación, de eficacia, etc.*
7. *Nivel o grado: directo básico, complementario, agregado sintético, o complejo.*
8. *Función del Indicador: Deberá explicar la utilidad y el objetivo del mismo.*
9. *Periodicidad: Se refiere a la frecuencia con que se recoge la información (mensual, trimestral, anual, etc..).*
10. *Procedimiento: Permitirá fijar las condiciones específicas de recogida y adaptación de la información para el cálculo del indicador. Así como, los procedimientos y herramientas que debe seguirse para la obtención de los mismos.*
11. *Formula: Para el cálculo a partir de las componentes identificadas.*
12. *Metodología: Se explica de forma detallada los pasos que debe seguirse para la obtención del resultado. Formula: En los casos en los que haya que utilizar un algoritmo, se enuncia y se explica cada una de las componentes.*
13. *Medida Indicador: Unidad de medida del indicador resultante en función de la formula empleada.*
14. *Evaluación: Permitirá la comparación en diferentes momentos del tiempo y reflexionar si el resultado real del indicador cumple con los estándares o metas fijadas en los planes, proyectos, políticas, etc.. Esta asociado al cumplimiento de los objetivos establecidos.*
  - a) *Dato Estándar. En situación inicial*
  - b) *Meta: Objetivo deseado.*
  - c) *Dato Real: Situación final*

Figura 7.10. Ficha de Indicador

<b>DENOMINACIÓN DEL INDICADOR:</b> Equipamiento medio de las Infraestructuras culturales por cada 10000 habitantes			
<b>COMPONENTES:</b> X <sub>i</sub>	<b>UNIDAD DE MEDIDA:</b> nº de espacios	<b>FUENTE:</b> Conserjería de Cultura	<b>DESCRIPCIÓN:</b> Numero de espacios culturales del grupo i
P	habitantes	Censo de población del INE	Población total de habitantes
<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Indicador de Equipamiento		<b>GRADO:</b> Básico	
<b>FUNCIÓN DEL INDICADOR:</b> Permite observar las dotaciones de infraestructuras culturales en un ámbito territorial específico (Local, Nacional, etc..)y realizar comparaciones entre diferentes momentos del tiempo y en ámbitos territoriales diferentes.			
<b>PERIODICIDAD:</b> Anual	<b>PROCEDIMIENTO:</b> Recogida de las Fuentes de información el último trimestre de cada año, con la última actualización del padrón de habitantes que se realiza anualmente.		
<b>FORMULA:</b> $\frac{\sum_{i=1}^n X_{it}}{P_t} \cdot 10000$			
<b>METODOLOGIA:</b> La variable número de espacios culturales por grupo implica una catalogación de los grupos de equipamientos (i). Por ejemplo: 1 número de Espacios de Formación, 2 número de Espacios Escénicos, 3 número de Espacios expositivos, 4 número de Espacios de Convivencia e intercambio cultural, 5 número de Recursos Patrimoniales. ( i = 1.....5)			
<b>UNIDAD DE MEDIDA DEL INDICADOR:</b> Espacios por cada 10.000 hb.			
<b>EVALUACION:</b>			
DATO REAL:		DATO ESTANDAR:	META

## EL MODELO DE «OBSERVATORIO», UNA INSTITUCIÓN ÚTIL PARA LA RECOLECCIÓN Y DIFUSIÓN DE INDICADORES CULTURALES

En términos generales, un observatorio aplicado al ámbito local, es una herramienta de conocimiento y análisis del comportamiento de las instituciones, los agentes y los individuos de un determinado espacio en relación con ámbitos temáticos concretos. Para cumplir con su función de observatorio también tiene que contar con una estrategia deliberada y amplia de transferencia de ese conocimiento e información a los agentes implicados y al conjunto de la ciudadanía.

En el marco de la sociedad del conocimiento y en tiempos de globalización, los sistemas locales de información cobran una relevancia inusitada, siendo una herramienta esencial para una buena gobernanza, esto es, para la planificación de la acción pública orientada desde el consenso y la anticipación, así como permite a los agentes privados la toma de decisiones con niveles de incertidumbre menores (y en consecuencia que implican menores niveles de riesgo empresarial)

En líneas generales, los beneficios que reporta un Observatorio puede concretarse en:

- Constituye un instrumento que posibilita la planificación y evaluación de políticas y proyectos sobre el territorio y favorece la prospección y detección sistemática de necesidades actuales y futuras.
- Favorece la optimización de los recursos públicos y privados y la eficiencia en su asignación.
- Puede recoger percepciones de la ciudadanía y por tanto contribuir a la elaboración de los anhelos (y también sus miedos, recelos y rechazos) compartidos por una comunidad.
- Favorece la determinación de objetivos concretos y verificables en el marco del compromiso de la acción política con el conjunto de la ciudadanía y por lo tanto incrementa la confianza mutua, la transparencia y el escrutinio social como parte del compromiso colectivo en los proyectos comunes.
- Permite visibilizar las relaciones causales entre variables sociales y por tanto desvela las implicaciones entre las decisiones y sus efectos, lo que configura comunidades más informadas y responsables en sus procesos de toma de decisiones, otorgando mayor profundidad democrática a los procesos sociales.

Se persigue, pues, generar información de calidad, cuyo tratamiento a través de indicadores, series y ratios, permita describir la evolución de las actividades propuestas y evaluar la incidencia de la estrategia., haciendo posible la identificación de los puntos críticos en la ejecución de la misma y permitiendo detectar problemas y facilitando la toma de decisiones sobre las medidas correctoras a emprender.

Recordemos, en este sentido, las importantes carencias en conocimiento a que se enfrenta la administración local y las implicaciones en términos de capacitación que para ésta este hecho supone. Entre las carencias informativas podemos destacar, en términos generales:

- Existencia o carencia de datos según los ámbitos específicos de la realidad tratada, lo que hace preciso priorizar qué información es relevante.
- Falta de criterios en la recogida información que puede llegar a invalidar el proceso desde el principio.

- En ocasiones, la multiplicidad de informes convive con una significativa carencia de parámetros comunes de análisis, afectando a la promoción de una visión compartida y reduciendo las posibilidades del análisis comparativo entre municipios y niveles de gobierno.
- Se observa que no existe una visión conjunta e integradora.
- A todo ello se unen las carencias de difusión y divulgación entre los actores implicados, planteándose igualmente la necesidad de integración de la información resultante en el proceso de toma de decisiones (para que el conocimiento generado no acabe, como sucede en demasiadas ocasiones, encerrado en un cajón).

### ***Plan de Trabajo propuesto para el diseño y puesta en marcha de un Observatorio***

#### *Actores estratégicos y grupo de trabajo*

Desde la perspectiva de la gobernanza, y dada la centralidad que puede adquirir la cultura para una estrategia de desarrollo, esta primera fase adquiere una importante relevancia. Se trata de identificar a aquellos agentes sociales (técnicos municipales, tejido asociativo local, cargos electos, etc) que debemos implicar, a través de grupos de trabajo, en la puesta en marcha y funcionamiento del observatorio.

Si partimos de una perspectiva de centralidad en nuestra estrategia cultural, debemos ser conscientes de los requisitos de transversalidad (implicando a sectores ajenos y diversos como urbanismo, promoción económica o medio ambiente) que afectan a los criterios de selección de agentes así como su diversa naturaleza (científico-técnica, política o de la sociedad civil).

Además, debemos de considerar el ciclo integral de la información, abarcando desde los informadores primarios, los creadores de opinión o los responsables de hacer uso del conocimiento generado. Es necesario lograr la participación de las instituciones identificadas con responsabilidad en la recolección de información y producción de conocimiento, tal y como se señala más abajo en el apartado que recoge la propuesta de seminario local.

El análisis de actores resulta esencial a su vez para el diseño de estructuras en red, desarrollando espacios de colaboración que potencien el capital social y favorezcan el diseño y ejecución de una estrategia de desarrollo en

clave cultural, de ahí la importancia de las tareas de promoción de la gestión relacional asociadas a la acción pública, en este caso de la mano del Observatorio.

La participación ciudadana, el consenso político-técnico y el compromiso institucional disponen de diversos mecanismos y técnicas para su consecución: foros ciudadanos, consejos sectoriales, talleres participativos, seminarios... Y si bien, hemos señalado el reto que supone avanzar en prácticas de democracia participativa y las dificultades que ésta encuentra se impone la necesidad de una estrategia de base educativa e informativa, que conciencie a la ciudadanía y los responsables públicos sobre un cambio en valores hacia los referentes y principios establecidos en los marco normativos internacionales (A21 de la Cultura). En este sentido, la integración de colectivos tradicionalmente marginados del proceso de toma de decisiones (mujeres, jóvenes, minorías étnicas, persona con discapacidad) supone un elemento clave a señalar.

#### *La elaboración de una propuesta técnica como documento de trabajo*

La elaboración de una primera propuesta técnica va a permitir disponer de un documento de trabajo sobre el cual avanzar en el diseño del Observatorio. Los contenidos básicos para esta propuesta pueden estructurarse a partir de los siguientes puntos:

- Definición de la misión del Observatorio.
- Identificación de los objetivos generales y específicos.
- Descripción de las funciones del Observatorio.
- Identificación de las fuentes de información disponibles
- Diseño de un sistema de indicadores de evaluación y seguimiento
- Análisis de las implicaciones en términos de organización y recursos de la puesta en marcha y funcionamiento (especialmente importantes en términos)

Los primeros tres puntos ya han sido señalados al principio de este artículo. En relación con las fuentes de información disponibles, se plantean una serie de cuestiones. En primer lugar la evaluación, clasificación y validación técnica del sistema de información existente a partir del marco que define los diversos ámbitos y sectores culturales sobre los que se va a actuar (valoración de las necesidades, buenas prácticas y referentes internacionales,

etc.). A partir de aquí, la identificación, catalogación y contacto con las diversas instituciones públicas y privadas generadoras de información de interés. Un tercer aspecto es la especificación de los «metadatos» procedentes de variables estadísticas ya existentes por fuente y agente cultural de origen. Por último, el establecimiento de los mecanismos necesarios para la recogida de la misma.

En este sentido, es fundamental la determinación de las fortalezas y limitaciones de cada fuente de información, analizando los diferentes sistemas de recogida de información y determinando sus puntos fuertes y sus puntos débiles o limitaciones. Se precisa asimismo establecer metodologías que mejoren y agilizen la recogida y tratamiento de la información (por ejemplo, encuestas, estudios, entrevistas, herramientas informáticas de tratamiento estadístico, sistemas de información geográficos, etc.)

En relación con el diseño de un sistema de indicadores de evaluación y seguimiento, el análisis preliminar de los indicadores resulta indispensable para evaluar la calidad de los mismos, comprobando si resultan operativos, objetivos, aceptables, relevantes, complementarios, evidentes y sensibles.

Además deben considerarse los siguientes puntos:

- Evitar la repetición de información.
- Detectar y cubrir los vacíos de información.
- Propuesta de nuevos indicadores en función de la información disponible.

Finalmente, en relación con las implicaciones para su puesta en marcha debemos ser conscientes de la trascendencia en términos de organización institucional que adquiere el Observatorio. Así, se plantean una serie de cuestiones de singular trascendencia como son las siguientes.

En primer lugar, la necesidad de constitución de una comisión política que desarrolle funciones deliberantes, de ordenamiento, programación y control sobre la misión, objetivos y funciones del observatorio en particular y de las estrategia cultural local en particular).

En segundo lugar, también requiere el establecimiento de una mesa técnica que desarrolle las actuaciones de ejecución y control y que esté caracterizada por la naturaleza interdepartamental, con el objeto de generar las sinergias de interés entre los diversos ámbitos temáticos implicados (turismo, urbanismo, medio ambiente...)

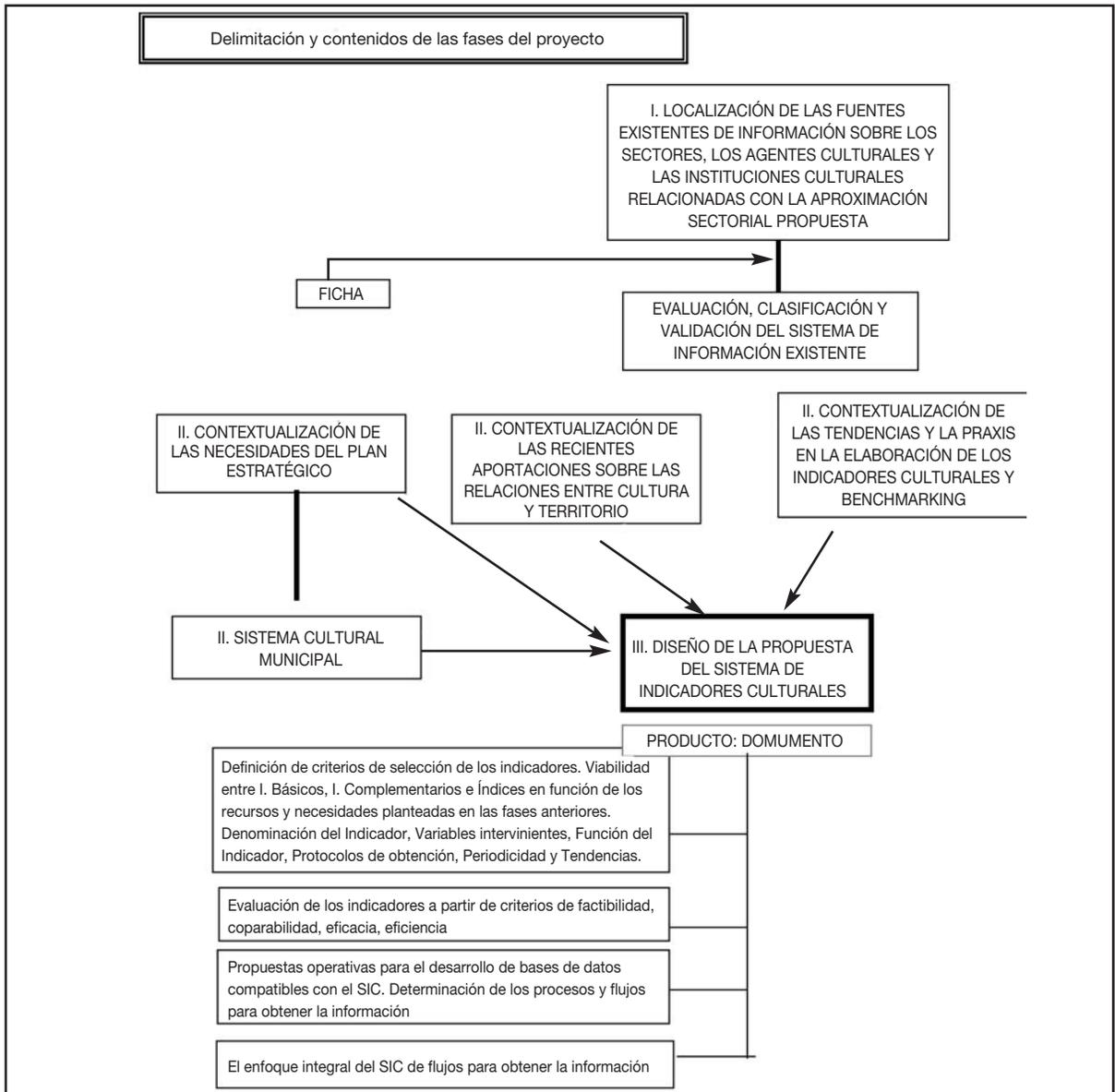
Otros temas no menos importantes a considerar son la coordinación con otros municipios (a través de redes de cooperación e intercambio de información y buenas prácticas) y la coordinación con otros niveles de la administración pública (indispensable por ejemplo para la captación de fondos y el acceso a la necesaria financiación de las acciones).

La propuesta técnica debe tener en cuenta además la posibilidad de actividades complementarias como son publicaciones, centros de documentación, investigación... y más allá del sistema de indicadores, la necesidad de organizar institucionalmente el monitoreo y retroalimentación de la acción a partir del conocimiento generado, asignando de manera clara responsabilidades.

Para todo el proceso se hace precisa la definición del **marco de referencia** que contextualiza el sistema cultural local. Esta cuestión abarca las siguientes consideraciones:

- Contextualización y valoración de las necesidades del plan que determina el sistema cultural local.
- Consideración de las recientes aportaciones sobre las relaciones entre cultura y territorio (tal y como hemos reseñado en este documento en relación con las Directrices UNESCO, la Agenda 21 de la Cultura, o la Carta Iberoamericana)
- Contextualización de las tendencias y la praxis en la elaboración de los indicadores culturales y análisis *benchmarking* de casos de buenas prácticas municipales de interés.
- Análisis del Sistema Cultural Municipal.
- En tercer lugar, encontramos el propio diseño de la propuesta del **sistema de indicadores** culturales. En este caso, los diversos elementos que integran la propuesta abarcan los siguientes aspectos:
- Definición de criterios de selección de los indicadores. Viabilidad entre Indicadores Básicos, Indicadores Complementarios e Índices en función de los recursos y necesidades planteadas en las fases anteriores. Denominación del Indicador, Variables que intervienen, Función del Indicador, Protocolos de obtención, Periodicidad, Tendencias...
- Evaluación de los indicadores a partir de criterios de factibilidad, comparabilidad, eficacia y eficiencia.
- Propuestas operativas para el desarrollo de bases de datos compatibles con el SIC. Determinación de los procesos y flujos para obtener la información.

El siguiente esquema recoge las anteriores cuestiones.



A partir de su presentación y debate y una vez recogidas las matizaciones y mejoras al borrador de propuesta técnica elaborado, se redacta el documento final de proyecto de constitución del Observatorio y se procede a su puesta en marcha.

A continuación resumimos en un esquema las acciones anteriores, planteando un plan de trabajo de un año para el diseño y puesta en marcha de un Observatorio.

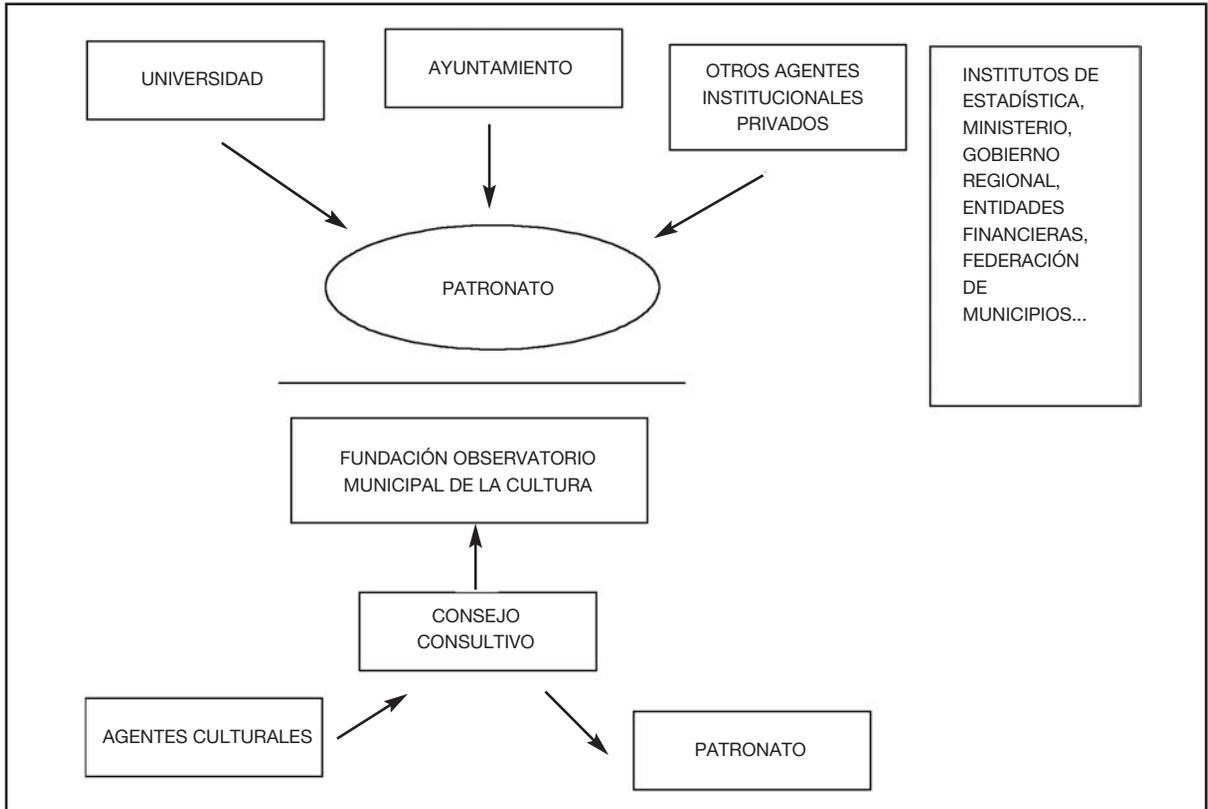
**Tabla 1. Cronograma de actuaciones**

	PRIMER CUATRIMESTRE	SEGUNDO CUATRIMESTRE	TERCER CUATRIMESTRE
ACTIVIDADES	<b>Análisis de conflictos</b> y tendencias. Identificación de carencias informativas y de conocimiento.	<b>Seminario Local:</b> presentación, participación ciudadana y debate.	<b>Diseño y organización del Observatorio.</b> Fuentes de información, metodologías de recogida, instrumentos disponibles, estructura sistema de indicadores.
	<b>Documentación:</b> elaboración de la propuesta técnica. Contenidos: misión, objetivos (prioridades y necesidades), funciones, organización y funcionamiento, fases de ejecución.		<b>Puesta en marcha del Observatorio.</b>
	Identificación y organización de <b>actores.</b> Grupo de trabajo.		Mecanismos de <b>difusión:</b> realización de informes anuales.

### ***Organización de los recursos para la puesta en marcha del Observatorio***

Anteriormente se ha señalado la trascendencia en términos de organización institucional que adquiere el buen funcionamiento de un Observatorio de la cultura. Cuestiones que abarcan desde la identificación de actores de la sociedad civil y su participación en un Seminario local de consenso en torno a la necesidad y diseño del sistema hasta la creación de comisiones técnicas y políticas que identifiquen responsabilidades y faciliten el desarrollo del proceso así lo corroboran.

El siguiente esquema plantea una posibilidad de formalización del Observatorio A través de la creación de una fundación municipal que favorezca la integración de los diversos actores de interés:



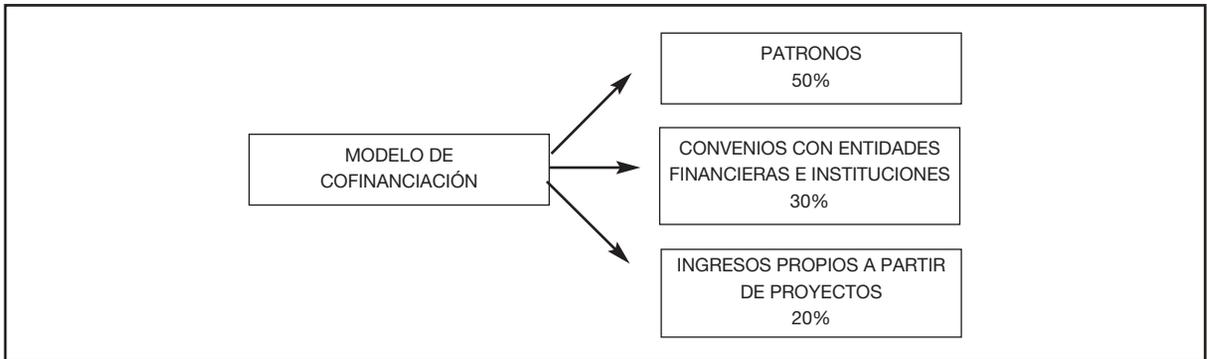
El modelo de patronato favorece tanto la integración, articulación y representación de los diferentes intereses y expectativas de los actores implicados en la vida cultural del municipio (mundo académico, empresarios del sector, niveles de la Administración pública, Organizaciones no Gubernamentales...), como el apoyo y liderazgo institucional necesario para el buen funcionamiento del proyecto.

La organización de recursos humanos mínimo integrados en la Fundación se puede establecer de la siguiente manera:

- Un Gerente.
- Un administrativo.

- Un técnico de investigación a tiempo completo.
- Un técnico informático a tiempo parcial.
- Dos o tres becarios de investigación asignados según los proyectos en marcha.

La modalidad de Patronato permite un modelo de financiación de estos recursos a partir de diversas fuentes, pudiendo distribuirse los ingresos a partir del siguiente esquema de porcentajes:



## Algunos ejemplos de observatorios culturales a nivel internacional

*Para finalizar se recogen diversos sitios web con información relevante sobre experiencias y casos de estudio sobre observatorios culturales*

- *Observatorio de Industrias Culturales (OIC, Buenos Aires, Argentina)*  
*[http://www.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/industrias/observatorio/quienes.php?menu\\_id=7227](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/industrias/observatorio/quienes.php?menu_id=7227)*
- *Observatorio Interamericano de Políticas Culturales*  
*<http://www.oas.org/udse/observatorio/espanol/>*
- *Observatoire de la culture et des communications du Québec (Québec, Canadá)*  
*<http://www.stat.gouv.qc.ca/observatoire>*

- *Canadian cultural observatory (Gatineau, Canadá)*  
*<http://www.culturescope.ca>*
- *Observatoire des politiques culturelles (Grenoble, França)*  
*<http://www.observatoire-culture.net>*
- *Observatorio das actividades culturais (Lisboa, Portugal)*  
*<http://www.oac.pt>*
- *Osservatorio culturale del Piemonte (Torí, Itàlia)*  
*<http://www.ocp.piemonte.it>*
- *Osservatorio culturale della regione Lombardia (Milà, Italia)*  
*<http://lombardiacultura.it/osservatorio>*
- *European Institute for comparative cultural research (Bonn, Alemània)*  
*<http://www.ericarts.org>*
- *Red Internacional de Observatorios de la Cultura*



**Cap. 8.  
Algunas  
consideraciones  
y recomendaciones  
genéricas a modo  
de conclusiones**





## CONSIDERACIONES

En definitiva, si es cierta la tesis del advenimiento del capitalismo cultural, la producción cultural y sus modelos de gestión se enfrentan a una nueva era en la que devienen en un elemento central y la hipótesis que nosotros planteamos es que esto no solo no significa una deriva hacia la decadencia y canalización de la dimensión simbólica, sino que significa más y mejor cultura, más y mejores oportunidades de para incrementar el capital social, más y mejores opciones para generar riqueza y más y mejores posibilidades de incrementar nuestra calidad de vida . Sin duda asistiremos a procesos contradictorios, confusos y equivocados, pero «lo cultural» define una efectiva y esperanzadora nueva frontera.

La cultura puede ser una estrategia adecuada, por los razonamientos expresados anteriormente, para promover el desarrollo de una comunidad. Desde esta consideración, la política cultural deja de ser entendida como mera intervención ornamental de la acción de gobierno o como respuesta para satisfacer requerimientos específicos de determinados grupos de creadores o demandantes de cultura para devenir en un elemento sustancial en la política pública.

Estamos hablando de una política cultural proyectiva que puede vehicular a través de su articulación las posibilidades de desarrollo en aspectos tan relevantes como la vertebración simbólica del territorio, el impacto económico de un sector con tasas de crecimiento muy superiores a la media del resto de los sectores económicos y - lo que es más importante- la dimensión de la calidad de vida de los ciudadanos en aspectos tan vitales como sus posibilidades de desarrollo integral personal a través de las capacidades expresivas o estéticas de la práctica o el consumo cultural.

Para poder aprovechar con eficacia este nuevo reto y tratar de orientar tanto sus procesos como sus impactos resulta necesario aclarar algunos obstáculos, que resumimos mucho brevemente en algunas de sus dimensiones más significativas:

Hay que superar deliberadamente la escasez de investigación en el ámbito de la creación, producción, distribución y consumo cultural. Realmente desde las Ciencias Sociales sabemos mucho poco del comportamiento de los individuos frente al hecho cultural, y sobre las relaciones causales entre cultura y economía, cultura y bienestar individual, cultura y relaciones sociales, etc. Si queremos aprovechar las posibilidades del tiempo de la cultura hay que ahondar mucho más en el conocimiento. Y esto es una responsabilidad compartida tanto desde los

agentes privados como desde el liderazgo público y la implicación de los centros de conocimiento, especialmente las Universidades y otros centros de investigación asimilados.

La gestión cultural, tanto desde el ámbito público como a privado ha mostrado en los últimos 15 años un profundo proceso de calificación de los recursos humanos. No obstante continúa siendo insuficiente. La formación y profesionalización cultural deviene en un factor estratégico para maximizar el impacto de la cultura.

En el ámbito social y ligado a los elementos anteriores, se requiere mucha más participación y debate que el que se ha producido hasta ahora. Las políticas culturales tienen efectos relevantes sobre la realidad social, y los ciudadanos, los colectivos sociales, deben posicionarse con mayor precisión tanto sobre el marco normativo genérico que tiene que ver con la jerarquía de valores como sobre sus dimensiones de eficacia, eficiencia y equidad. Para que esto sea posible no nos cabe ninguna duda que uno de los requisitos es la existencia de información de calidad y la voluntad expresa de transparencia..

Seguidamente resulta necesario reivindicar de manera consistente la incorporación plena de la dimensión de la cultura en las estrategias de planificación del territorio. Hay algunas evidencias interesantes en este sentido como con la creciente incorporación de la cultura en la planificación urbana, así como la aparición de documentos como La Agenda 21 de la Cultura y los variados documentos que surgen de la realidad Iberoamericana. No obstante, en este proceso de interiorización colectiva queda aún mucho camino por recorrer.

Es cierto que un sistema de indicadores culturales debe servir a la realidad social y cultural del territorio sobre el que se asienta y en este sentido resulta difícil estandarizar la medición de la cultura de forma global. Es evidente que no es lo mismo medir la cultura en el Norte que en el Sur, o en zonas urbanas que en metropolitanas. Los valores, las necesidades, las expectativas, los recursos y un largo, etc. son diferentes. Esta evidencia, sin embargo, no nos puede hacer ceder en el convencimiento de requerimos de sistemas más o menos homogéneos, que permitan la comparabilidad, y nos sean útiles para comprobar y en consecuencia mejorar la eficiencia de los procesos y la eficacia de los impactos. «Contar» permite a los ciudadanos expresar valoraciones, otorgarles consistencia lógica, ordenar y centrar los debates sociales, aportar información para posicionarse como ciudadano. Medir puede explicitar las preferencias frente a los valores sin la necesidad de «intérpretes» y expertos, por lo que otorga autonomía a los ciudadanos y aporta transparencia a los modelos de políticas culturales. Y a todo esto puede contribuir con bastante eficiencia un riguroso sistema de indicadores culturales.

No defendemos un cuantitativismo extremo relacionado con la producción de bienes, servicios y actividades culturales, lo que Sakiko Fukuda (2001) denomina cosificación de la cultura. Contar no es sólo un ejercicio técnico. Hay que utilizar tiempo y recursos a determinar qué es lo que hay que contar. Y determinar qué contar ya implica posicionamientos valorativos. Los indicadores y su conformación no son nunca neutrales y hay que tener en cuenta que lo más fácil de contar no siempre es lo más relevante desde el punto de vista del interés social. Se requiere de los «expertos» que se esfuercen no sólo en la estandarización de las técnicas sino en la adaptación imaginativa y creativa a las necesidades de los territorios. Las técnicas han de ser claras transparentes y comprensibles y deben estar al servicio de la comunidad sobre las que se formulan. Hay que caminar hacia la construcción de indicadores que nos muestre a la cultura como una parte consustancial de los derechos del hombre.

Una estadística, por muy rigurosa y acertada que sea no puede sustituir el debate social. Unas cifras nunca son concluyentes. Los indicadores, aparentemente dan una solución técnica a unas decisiones que han de ser colectivas y fruto del debate social, y que tiene implicaciones asignativas, distributivas y de bienestar social y calidad de vida.

Hay que definir los indicadores en un marco que tenga en cuenta los aspectos económicos del impacto de la cultura sobre el desarrollo, el empleo, así como sus efectos multiplicadores y arrastre sobre otros sectores y su contribución al incremento y redistribución de la riqueza. Hay que evaluar la gestión de las instituciones a través de la medición sistemática de los planes, programas y proyectos en materia cultural, comparando sus resultados con aquellos deseados con miras a mejorar los estándares de desempeño de las instituciones y agentes implicados.

Una vez hayamos avanzado en las cuestiones básicas es necesario abordar nuevas dimensiones que nos permitan analizar las múltiples facetas de la cultura, desde una perspectiva integral. Y estas dimensiones, tienen que incluir, de acuerdo con Leo Goldstone, aspectos como la diversidad cultural; la vitalidad cultural; el empleo; la capacidad creativa de una colectividad; la construcción de la identidad cultural y la participación o el acceso a la cultura.

La cuestión será cómo construir consensos con cierta pretensión de generalidad, para cuantificar, con el necesario rigor técnico y la adecuada sensibilidad social, cada una de estas dimensiones y, si es así, de dónde obtener los datos relevantes. En este mismo sentido, compartimos la apreciación de Fukuda cuando afirma que «los futuros trabajos sobre indicadores tendrían que desviar la atención de las expresiones materiales de la creatividad y centrarla en los programas sociales, los patrones de conducta y los valores», y afirma que «la cultura material está lejos de todo esto. Puede que represente la creatividad y la identidad colectiva, pero de una manera no suficientemente adecuada».

## ALGUNAS RECOMENDACIONES

Nuestra experiencia, como asesores en procesos de planificación cultural en entornos locales, nos lleva a formular algunas reflexiones genéricas que podrían ser tomadas en consideración, al menos como referencia, en contextos geográficos distintos y en estadios de desarrollo diversos.

1. La orientación de estrategias de desarrollo local hacia los sectores culturales muestran, tal como hemos tratado de argumentar en las páginas anteriores, algunas ventajas incuestionables, pero la vía de la cultura no es la única vía posible. El desarrollo local sustentable es posible, e incluso en algunas ocasiones preferible, articularlo sobre otros sectores productivos. Que el «glamour» de la cultura no nos ofusque en el necesario análisis de costes y oportunidades de las estrategias alternativas.
2. La planificación cultural debe sobreponerse sobre el territorio adecuado, que es aquel que comparte -ex ante- un significativo conjunto de valores compartidos. Resulta tan infructuoso tratar de encajar estrategias de planificación cultural en espacios que culturalmente no comparten cierto grado de homogeneidad como plantear intervenciones en subterritorios de un espacio cultural.
3. Los agentes culturales, sean estos creadores, empresas o consumidores, locales o externos, no son seres angelicales y desinteresados. Detrás de discursos grandilocuentes sobre la Historia, o la identidad local o la importancia de determinada manifestación artística se pueden rastrear sin mucha dificultad, la voluntad de determinados individuos o grupos de interés de secuestrar la política cultural. Las políticas culturales no están orientadas hacia los sectores culturales sino deben responder a las necesidades colectivas de los ciudadanos sean estos más o menos consumidores de cultura. Las políticas culturales tienen efectos asignativos y redistributivos y sólo pueden considerarse eficaces si mejoran el bienestar colectivo.
4. La manipulación de la dimensión simbólica –esto es, la política cultural– es un ejercicio especulativo de resultados inciertos, ya que los factores que determinan las creencias, las prácticas, el sentido de identidad o la expresividad y la comunicación, son muy complejas. A veces, planificar en el ámbito de la cultura se convierte en un ejercicio de aprendices de brujos que desatan procesos incontrolables o provocan numerosos efectos indeseados. La responsabilidad consiste en una gestión prudente de todo aquello que tiene que ver con las sensaciones y las emociones de los individuos.
5. La promoción de las prácticas culturales, y no sólo del consumo, es uno de los grandes olvidos de las políticas culturales, a pesar de que son las prácticas culturales (en el ámbito de los hobbies o la

práctica amateur) las que más nos aproximan a los objetivos definidos, tanto en el ámbito de la cultura como derecho humano, como factor que incrementa la calidad de vida o incluso como generados de impacto económico. Desde todos los puntos de vista, es sin duda mejor que en una comunidad un 20% de la población toque y practique con algún instrumento musical aún que sea con muy poca calidad, a tener una orquesta sinfónica de elevada excelencia artística. Es mejor que los ciudadanos pinten a que asistan a exposiciones o es mejor que practiquen teatro a que sean espectadores asiduos del mismo.

6. A pesar de que la racionalidad instrumental nos apunta a que sólo tendrán capacidad de transformar el territorio de manera significativa, aquellos recorridos más o menos planificados, dada las características de cultura como proceso donde, tanto en el marco individual como en el colectivo, reina la creatividad y la innovación, hay que dejar espacios que posibiliten esas eclosiones y tener la suficiente flexibilidad para reformular las estrategias e incorporar esas nuevas manifestaciones culturales. En el ámbito de la cultura, como proceso de innovación en los lenguajes artísticos y la innovación social hay que asumir ciertos riesgos e incluso aceptar «con cierta fe» procesos de liderazgo especulativos. Dentro de la prudencia, la prueba y el error es un recurso indispensable.
7. Evaluar los efectos de las intervenciones en cultura es costoso, poco agradecido y a veces incómodo por los resultados obtenidos, pero se convierte en un ejercicio imprescindible. Como recomendación, y especialmente en los momentos iniciales, entre un 5 y un 10% de los recursos utilizados en los proyectos debería destinarse a la evaluación de los mismos.
8. Para tranquilidad de los políticos, nuestro recorrido por algunas experiencias locales, no nos apunta que la política cultural en el ámbito local –entendida ésta de manera restringida a la organización de eventos (teatrales, musicales, o artísticos) más o menos exitosos–, tienen muy poco impacto en las preferencias electorales. Esta evidencia puede contribuir a que la presión sobre el modelo de política cultural escape a cortoplacismos limitadores y se inserte en estrategias de más largo alcance y más precisas. Sobre sus impactos en el territorio.
9. Aunque hemos hablado muy poco de ello en el presente texto, los medios de comunicación locales, especialmente los públicos, son piezas imprescindibles en la articulación del sistema cultural local y en sus posibilidades de afectar de manera integral al universo simbólico de una comunidad. La política de los medios de comunicación de proximidad y de titularidad pública, a nuestro entender, debería compartir el núcleo central de la política cultural local.

10. Un objetivo de política cultural, a nuestro entender importante, y que cumple con el gran principio de los derechos culturales, es que todos los ciudadanos tengan cercano (en términos de acceso, ya sea físico o presupuestario) servicios (públicos o privados) que les ofrezcan formación artística diversa. La promoción de la práctica artística es una de las autopistas más directas hacia la consecución de los objetivos de la política cultural tanto en términos de calidad de vida, cohesión social como impacto económico.
11. la dimensión económica de la cultura y la necesidad de densificar su estructura empresarial no debe ser considerada un problema sino una oportunidad en la estrategia de desarrollo apoyada en la cultura. Un buen indicador de la excelencia de estas estrategias sería que hubiera muchos agentes económicos que obtuvieran muchos beneficios en proyectos empresariales que pivotan alrededor de la cultura. El recelo hacia la dimensión económica de la cultura no es más que un prejuicio. En este sentido promover el emprendimiento en la cultura es una acción con muchas posibilidades. También lo es facilitar procesos de formación en capacidades gerenciales a los agentes culturales.
12. Las tecnologías de la Información y la Comunicación abren un continuo sorprendente abanico de nuevas posibilidades tanto en el ámbito de la creatividad, la mediación cultural, la distribución y las posibilidades de participar competitivamente en algunos nichos de la producción cultural globalizada. Incluso también se convierten en herramientas imprescindibles en los procesos de gestión cultural o para la evaluación de proyectos culturales. Sin exageraciones, pero esta es una vía ineludible que requiere de serias exploraciones por parte de las comunidades locales.
13. Las fórmulas de éxito han de considerarse, en un mundo cambiante y con multitud de agentes, estructuralmente efímeras. Por lo que los agentes culturales y los *policy makers* deben estar muy atentos al contexto, a los competidores, a los colaboradores y a los complementarios. La inserción en redes cualificadas y cierta diversificación de las apuestas simbólicas pueden sustentar procesos que garanticen su la competitividad de los territorios a medio y largo plazo.

**Valencia a 16 de Abril de 2007**

**Anexo 1.  
Algunas  
consideraciones  
sobre la perspectiva  
iberoamericana  
y cooperación  
cultural en el marco  
internacional**





Como ya hemos señalado, un elemento destacado en la evolución sobre las políticas culturales es que, si bien desde mediados de los años 60 han sido las recetas del mundo anglosajón o incluso antes del modelo francés las que han orientado las políticas culturales, en el caso de la agenda 21 de la Cultura se trata de un documento cuyo protagonismo es de origen claramente latino. La creciente efervescencia en América Latina alrededor de discusiones sobre políticas culturales, en parte puede rastrearse a partir de la proximidad sentida por las cuestiones planteadas por este proyecto.

El objeto de este apartado es realizar un sucinto repaso a los principales referentes existentes a nivel internacional, lo que nos permitirá comprobar la aplicación política del discurso académico desarrollado a lo largo del presente documento. Por otra parte, y dado su especial interés, se hace particular referencia al ámbito latinoamericano, lo cual posibilita a su vez la concreción geográfica de los referentes anteriores y resulta de utilidad para avanzar en contenidos y detallar actuaciones. Por último, descendiendo un tercer escalón y conectando con el anterior punto, las directrices que orientan la política de cooperación cultural española permiten una mirada más minuciosa a todo lo anteriormente expuesto e ilustrar la praxis española en esta materia.

Del escenario internacional podemos avanzar cómo se desprenden unas nuevas relaciones entre cultura y desarrollo en tiempos de globalización y en el marco de la sociedad del conocimiento, las cuales determinan unas líneas de actuación pública en consonancia con lo que hemos venido apuntando en los textos precedentes. A partir de este referente planetario, la aportación de la Carta Cultural Iberoamericana es la identificación de un espacio cultural propio, en el cual deben congeniarse los intercambios de bienes y servicios culturales en un marco de solidaridad y cooperación con la protección de los derechos culturales, especialmente de las comunidades indígenas. Por último, los contenidos de la Estrategia Española de Cultura y Desarrollo ilustran y concretan bien a las claras las líneas estratégicas y actuaciones de mayor interés desde la perspectiva de la cooperación cultural.

### **Ministerio de Cultura (2007): El valor económico de la cultura**

*<http://www.mcu.es/estadisticas/MC/VecE/Presentacion.html>*

*Para completar este análisis comparativo, se ha incluido el cuadro 19, donde se han tomado datos del estudio de Piedras y Rojón (2005), sobre la participación en el PIB de las actividades vinculadas a la propiedad intelectual. Se trata de países iberoamericanos, ninguno de los cuales, excepto México, aplican las normas*

OMPI. Dentro de estos países se pueden distinguir los siguientes bloques: un primer bloque formado por MERCOSUR y Chile; un segundo bloque formado por Colombia, Venezuela y Perú; en el tercer bloque estaría situado México.

**Participación en porcentaje en el PIB de las actividades vinculadas con la propiedad intelectual en varios países de Iberoamérica**

	1993	1998	2001
Argentina	6,60		
Brasil		6,74	
Paraguay		1,00	
Uruguay		3,30	
Chile	2,30	1,80	
Colombia		2,10	2,00
Venezuela		7,80	7,80
Perú			1,02
México	5,40	6,70	

Para los países de MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y Chile las estimaciones han sido realizadas por un equipo de economistas de instituciones académicas y gubernamentales diversas, bajo la coordinación del profesor Buainain (2001), adoptando las clasificaciones propuestas por Siwek (2002). Los estudios de cada país fueron realizados por los siguientes investigadores: Argentina por Buanain et al. (2001), Salles et al. (2001), Paraguay por Rodríguez Alcalá (2001); Uruguay por Stolovich et al. (2001); y Chile por Portilla (2001). Como puede verse en el cuadro 19, existe una gran disparidad entre los resultados por países situándose Argentina y Brasil a la cabeza de este bloque en cuanto a participación en el PIB. Conviene señalar que en el caso de Argentina los autores advierten que los resultados están sobreestimados debido a la falta de suficiente desagregación de los datos por ramas de actividad, lo que habrá implicado seguramente que hayan asignado, a actividades de propiedad intelectual, actividades que deberían estar excluidas.

Los resultados del segundo bloque se han publicado por el Convenio Andrés Bello. Estos estudios se han realizado por el Ministerio de Cultura de Colombia (2003), por la Universidad de San Martín de Porres de (2005) en Perú, y por Guzmán Cárdenas et al. (2005) en Venezuela. No obstante, las metodologías aplicadas por los países de este bloque son dispares. En el caso de Colombia se aplica una metodología.

*similar a MERCOSUR. En Perú, donde se toman en consideración categorías culturales, la participación en el PIB es muy reducida (1,02% en 2001), a pesar de que se incluye la artesanía que no está incluida en otros países. En Venezuela, donde la participación en el PIB es más elevada (8,10% en el año 2000) hay que tener en cuenta que incluye los servicios de enseñanza. Si se deducen estas actividades la participación en el PIB en el año 2000 quedaría reducida al 1,70%. En México (Piedras y Rojón, 2005) se aplica la metodología OMPI (2003), aunque solamente ofrecen una estimación global para los tipos de actividades que distingue el OMPI.*

## ESCENARIO INTERNACIONAL

Como referente de este ámbito podemos destacar la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París del 3 al 21 de octubre de 2005, en la que se desarrolló la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (Organización de Naciones Unidas. París, 20 de octubre de 2005).

El ámbito de aplicación de los compromisos acordados en la misma son las políticas y medidas sobre protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, identificándose acciones de política pública de diversa tipología como son el establecimiento de marcos normativos, apoyo presupuestario, impulso a las industrias culturales y soporte a la labor de las ONGs entre otros.

De este modo, la Conferencia presentaba una serie de **objetivos** estrechamente ligados a los retos que plantea la globalización, tal y como podemos comprobar a continuación:

- a) proteger y promover la *diversidad* de las expresiones culturales;
- b) crear las condiciones para que las culturas puedan prosperar y mantener interacciones libremente de forma mutuamente provechosa;
- c) fomentar el *diálogo entre culturas* a fin de garantizar intercambios culturales más amplios y equilibrados en el mundo en pro del respeto intercultural y una cultura de paz;
- d) fomentar la *interculturalidad* con el fin de desarrollar la interacción cultural, con el espíritu de construir puentes entre los pueblos;

- e) promover el respeto de la *diversidad* de las expresiones culturales y hacer cobrar conciencia de su valor en el plano local, nacional e internacional;
- f) reafirmar la importancia del vínculo existente entre la *cultura y el desarrollo* para todos los países, en especial los países en desarrollo, y apoyar las actividades realizadas en el plano nacional e internacional para que se reconozca el auténtico valor de ese vínculo;
- g) reconocer la índole específica de las actividades y los *bienes y servicios* culturales en su calidad de portadores de identidad, valores y significado;
- h) reiterar los *derechos soberanos* de los Estados a conservar, adoptar y aplicar las políticas y medidas que estimen necesarias para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios;
- i) fortalecer la *cooperación y solidaridad* internacionales en un espíritu de colaboración, a fin de reforzar, en particular, las capacidades de los países en desarrollo con objeto de proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales.

A partir de estos objetivos, **los principios rectores** planteados por la Naciones Unidas y recogidos en el artículo 2 de la Convención eran:

### ***Principio de respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales***

Sólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, así como la posibilidad de que las personas escojan sus expresiones culturales. Nadie podrá invocar las disposiciones de la presente Convención para atentar contra los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y garantizados por el derecho internacional, o para limitar su ámbito de aplicación.

### ***Principio de soberanía***

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de adoptar medidas y políticas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios.

***Principio de igual dignidad y respeto de todas las culturas***

La protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales presuponen el reconocimiento de la igual dignidad de todas las culturas y el respeto de ellas, comprendidas las culturas de las personas pertenecientes a minorías y las de los pueblos autóctonos.

***Principio de solidaridad y cooperación internacionales***

La cooperación y la solidaridad internacionales deberán estar encaminadas a permitir a todos los países, en especial los países en desarrollo, crear y reforzar sus medios de expresión cultural, comprendidas sus industrias culturales, nacientes o establecidas, en el plano local, nacional e internacional.

***Principio de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo***

Habida cuenta de que la cultura es uno de los principales motores del desarrollo, los aspectos culturales de éste son tan importantes como sus aspectos económicos, respecto de los cuales los individuos y los pueblos tienen el derecho fundamental de participación y disfrute.

***Principio de desarrollo sostenible***

La diversidad cultural es una gran riqueza para las personas y las sociedades. La protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial para un desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones actuales y futuras. Recordemos en este sentido la conexión entre A21L y A21 de la cultura que hemos venido apuntando.

***Principio de acceso equitativo***

El acceso equitativo a una gama rica y diversificada de expresiones culturales procedentes de todas las partes del mundo y el acceso de las culturas a los medios de expresión y difusión son elementos importantes para valorizar la diversidad cultural y propiciar el entendimiento mutuo.

### ***Principio de apertura y equilibrio***

Cuando los Estados adopten medidas para respaldar la diversidad de las expresiones culturales, procurarán promover de manera adecuada una apertura a las demás culturas del mundo y velarán por que esas medidas se orienten a alcanzar los objetivos perseguidos por la Convención.

### ***Derechos de las partes en el plano nacional***

A continuación exponemos el ámbito de aplicación y la concreción en acciones de los anteriores objetivos y principios, a través de diferentes política pública que integran desde el establecimiento de marcos normativos y de financiación, el impulso a las industrias culturales o el soporte a la labor de las ONGs entre otros.

Con carácter general, las Partes pueden adoptar para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios las siguientes acciones:

- a) medidas reglamentarias encaminadas a la *protección y promoción* de la diversidad de las expresiones culturales;
- b) medidas que brinden *oportunidades*, de modo apropiado, a las actividades y los bienes y servicios culturales nacionales, entre todas las actividades, bienes y servicios culturales disponibles dentro del territorio nacional, para su creación, producción, distribución, difusión y disfrute, comprendidas disposiciones relativas a la lengua utilizada para tales actividades, bienes y servicios;
- c) medidas encaminadas a proporcionar a las *industrias culturales* independientes nacionales y las actividades del sector no estructurado un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales;
- d) medidas destinadas a conceder *asistencia financiera pública*;
- e) medidas encaminadas a alentar a *organizaciones sin fines de lucro*, así como a entidades públicas y privadas, artistas y otros profesionales de la cultura, a impulsar y promover el libre intercambio y circulación de ideas, expresiones culturales y actividades, bienes y servicios culturales, y a estimular en sus actividades el espíritu creativo y el espíritu de empresa;
- f) medidas destinadas a crear y apoyar de manera adecuada las *instituciones de servicio público* pertinentes;

- g) medidas encaminadas a respaldar y apoyar a los *artistas* y demás personas que participan en la creación de expresiones culturales;
- h) medidas destinadas a promover la diversidad de los *medios de comunicación social*, comprendida la promoción del servicio público de radiodifusión.

Estos ámbitos de actuación de las políticas públicas se concretan en una serie de medidas acordadas que a continuación pasamos a detallar.

### **Medidas acordadas**

En los artículos 7 a 14 se plantean ocho grupos de medidas acordadas:

- *Promoción de expresiones culturales.*
- *Protección de expresiones culturales.*
- *Intercambio de información y transparencia.*
- *Educación y sensibilización al público.*
- *Participación de la sociedad civil.*
- *Promoción de la cooperación internacional.*
- *Integración de la cultura en el desarrollo sostenible.*
- *Cooperación para el desarrollo.*

Las medidas acordadas para la ***promoción de expresiones culturales*** son:

- a) crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales, y tener acceso a ellas, prestando la debida atención a las circunstancias y necesidades especiales de las mujeres y de distintos grupos sociales, comprendidas las personas pertenecientes a minorías y los pueblos autóctonos;
- b) tener acceso a las diversas expresiones culturales procedentes de su territorio y de los demás países del mundo.

### ***Intercambio de información y transparencia***

- a) Proporcionarán cada cuatro años, en informes a la UNESCO, información apropiada acerca de las medidas que hayan adoptado para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios y en el plano internacional;
- b) designarán un punto de contacto encargado del intercambio de información relativa a la presente Convención;
- c) comunicarán e intercambiarán información sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

### ***Educación y sensibilización***

- a) Propiciar y promover el entendimiento de la importancia que revisten la protección y fomento de la diversidad de las expresiones culturales mediante, entre otros medios, programas de educación y mayor sensibilización del público;
- b) cooperar con otras Partes y organizaciones internacionales y regionales para alcanzar los objetivos acordados;
- c) esforzarse por alentar la creatividad y fortalecer las capacidades de producción mediante el establecimiento de programas de educación, formación e intercambios en el ámbito de las industrias culturales. Estas medidas deberán aplicarse de manera que no tengan repercusiones negativas en las formas tradicionales de producción.

### ***Participación de la sociedad civil***

Las Partes reconocen el papel fundamental que desempeña la sociedad civil en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. Las Partes fomentarán la participación activa de la sociedad civil en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos de la Convención.

### ***Promoción de la cooperación internacional***

- facilitar el diálogo entre las Partes sobre la política cultural;
- reforzar las capacidades estratégicas y de gestión del sector público en las instituciones culturales públicas, mediante los intercambios profesionales y culturales internacionales y el aprovechamiento compartido de las mejores prácticas;
- reforzar las asociaciones con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, y entre todas estas entidades, para fomentar y promover la diversidad de las expresiones culturales;
- promover el uso de nuevas tecnologías y alentar la colaboración para extender el intercambio de información y el entendimiento cultural, y fomentar la diversidad de las expresiones culturales;
- fomentar la firma de acuerdos de coproducción y co-distribución.

### ***Integración de la cultura en el desarrollo sostenible***

Las Partes se esforzarán por integrar la cultura en sus políticas de desarrollo a todos los niveles a fin de crear condiciones propicias para el desarrollo sostenible y, en este marco, fomentar los aspectos vinculados a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

### ***Cooperación al desarrollo***

Las Partes se esforzarán por apoyar la cooperación para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, especialmente por lo que respecta a las necesidades específicas de los países en desarrollo, a fin de propiciar el surgimiento de un sector cultural dinámico por los siguientes medios, entre otros:

- a) el fortalecimiento de las industrias culturales en los países en desarrollo:
  - creando y reforzando las capacidades de los países en desarrollo en materia de producción y difusión culturales;

- facilitando un amplio acceso de sus actividades, bienes y servicios culturales al mercado mundial y a las redes de distribución internacionales;
  - propiciando el surgimiento de mercados locales y regionales viables;
  - adoptando, cuando sea posible, medidas adecuadas en los países desarrollados para facilitar el acceso a su territorio de las actividades, los bienes y los servicios culturales procedentes de países en desarrollo;
  - prestando apoyo al trabajo creativo y facilitando, en la medida de lo posible, la movilidad de los artistas del mundo en desarrollo;
  - alentando una colaboración adecuada entre países desarrollados y en desarrollo, en particular en los ámbitos de la música y el cine;
- b) la creación de capacidades mediante el intercambio de información, experiencias y competencias, así como mediante la formación de recursos humanos en los países en desarrollo, tanto en el sector público como en el privado, especialmente en materia de capacidades estratégicas y de gestión, de elaboración y aplicación de políticas, de promoción de la distribución de bienes y servicios culturales, de fomento de pequeñas y medianas empresas y microempresas, de utilización de tecnología y de desarrollo y transferencia de competencias;
- c) la transferencia de técnicas y conocimientos prácticos mediante la introducción de incentivos apropiados, especialmente en el campo de las industrias y empresas culturales;
- d) el apoyo financiero mediante:
- la creación de un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural de conformidad con lo previsto en el Artículo 18;
  - el suministro de asistencia oficial al desarrollo, según proceda, comprendido el de ayuda técnica, a fin de estimular y apoyar la creatividad;
  - otras modalidades de asistencia financiera, tales como préstamos con tipos de interés bajos, subvenciones y otros mecanismos de financiación.

## DEFINICIÓN DEL ESPACIO CULTURAL IBEROAMERICANO

A partir del escenario internacional definido por los contenidos de los acuerdos alcanzados en la Convención de Naciones Unidas sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (París, 20 de octubre de 2005), avanzamos en el tiempo y descendemos geográficamente hasta el continente americano para tratar las especificidades del ámbito latinoamericano y detallar las actuaciones impulsadas desde el mismo. Para ello recurrimos a los contenidos de la Declaración de Montevideo (Montevideo, noviembre de 2006) y, particularmente, de la Carta Cultural Iberoamericana, dos documentos surgidos como consecuencia de la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

El esquema de contenidos de este documento se centra en la identificación de unas finalidades, el establecimiento de unos principios de actuación y su concreción en una serie de ámbitos, tal y como exponemos a continuación.

### ***Finalidades de la Carta***

Afirmar el valor central de la cultura como base indispensable para el desarrollo integral del ser humano y para la superación de la pobreza y de la desigualdad;

- promover y proteger la diversidad cultural que es origen y fundamento de la cultura iberoamericana, así como la multiplicidad de identidades, lenguas y tradiciones que la conforman y enriquecen;
- consolidar el espacio cultural iberoamericano como un ámbito propio y singular, con base en la solidaridad, el respeto mutuo, la soberanía, el acceso plural al conocimiento y a la cultura, y el intercambio cultural;
- facilitar los intercambios de bienes y servicios culturales en el espacio cultural iberoamericano;
- incentivar lazos de solidaridad y de cooperación del espacio cultural iberoamericano con otras regiones del mundo, así como alentar el diálogo intercultural entre todos los pueblos; y
- fomentar la protección y la difusión del patrimonio cultural y natural, material e inmaterial iberoamericano a través de la cooperación entre los países.

Iberoamérica es un espacio cultural dinámico y singular; en él se reconoce una notable profundidad histórica, una pluralidad de orígenes y variadas manifestaciones. La consolidación de un espacio iberoamericano que reconoce la multiplicidad de matices, conlleva voces que dialogan con otras culturas. Es necesario fortalecer las estructuras regionales de cooperación con la finalidad de crear mejores condiciones para la inserción de Iberoamérica en el escenario global.

En este marco se promoverán las afirmaciones, ideas y valores consagrados en la Carta Cultural como líneas rectoras en la construcción de un espacio cultural iberoamericano.

### ***Principios de actuación***

Diversos principios se recogen como marco normativo de actuación, pudiéndose observar una recurrencia con respecto a los temas que venimos tratando en este documento: la garantía de los derechos culturales, participación ciudadana, cooperación y desarrollo, sostenibilidad o transversalidad, por citar alguno. Nueve son el total de principios reconocidos:

- Principio de reconocimiento y de protección de los derechos culturales.
- Principio de participación.
- Principio de solidaridad y de cooperación.
- Principio de apertura y de equidad.
- Principio de transversalidad.
- Principio de complementariedad.
- Principio de especificidad de las actividades, bienes y servicios culturales.
- Principio de contribución al desarrollo sustentable, a la cohesión y a la inclusión social.
- Principio de responsabilidad de los estados en el diseño y en la aplicación de políticas culturales.

A continuación realizamos un repaso a los mismos.

### *Principio de reconocimiento y de protección de los derechos culturales*

Los derechos culturales deben ser entendidos como derechos de carácter fundamental según los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia. Su ejercicio se desarrolla en el marco del carácter integral de los derechos humanos, de forma tal, que ese mismo ejercicio permite y facilita, a todos los individuos y grupos, la realización de sus capacidades creativas, así como el acceso, la participación y el disfrute de la cultura. Estos derechos son la base de la plena ciudadanía y hacen de los individuos, en el colectivo social, los protagonistas del quehacer en el campo de la cultura.

### *Principio de participación*

La participación ciudadana es esencial para el desarrollo de las culturas en los ámbitos nacionales y en el espacio cultural iberoamericano. Deben existir marcos normativos e institucionales que faciliten dicha participación en todas sus manifestaciones.

### *Principio de solidaridad y de cooperación*

La solidaridad entre los pueblos y países promueve la construcción de sociedades más justas y equitativas, en una Comunidad Iberoamericana con menores asimetrías. La cooperación horizontal, basada en el respeto y el trabajo mancomunado es el canal privilegiado del espacio cultural iberoamericano.

### *Principio de apertura y de equidad*

Se debe facilitar la cooperación para la circulación y los intercambios en materia cultural con reciprocidad y equidad en el seno del espacio cultural iberoamericano.

### *Principio de transversalidad*

En el conjunto de las actuaciones públicas, es esencial tomar en cuenta la dimensión cultural que puedan presentar para el fomento de la diversidad y la consolidación del espacio cultural iberoamericano.

*Principio de complementariedad*

Los programas y las acciones culturales deben reflejar la complementariedad existente entre lo económico, lo social y lo cultural, teniendo en cuenta la necesidad de fortalecer el desarrollo económico y social de Iberoamérica.

*Principio de especificidad de las actividades, bienes y servicios culturales*

Las actividades, bienes y servicios culturales son portadores de valores y contenidos de carácter simbólico que preceden y superan la dimensión estrictamente económica.

*Principio de contribución al desarrollo sustentable, a la cohesión y a la inclusión social.*

Los procesos de desarrollo económico y social sustentables, así como la cohesión e inclusión social, solo son posibles cuando son acompañados por políticas públicas que toman plenamente en cuenta la dimensión cultural y respetan la diversidad.

*Principio de responsabilidad de los estados en el diseño y en la aplicación de políticas culturales.*

Los Estados tienen la facultad y la responsabilidad de formular y aplicar políticas de protección y promoción de la diversidad y del patrimonio cultural en el ejercicio de la soberanía nacional.

***Ámbitos de aplicación***

La Carta también realiza un exhaustivo repaso a los diferentes ámbitos de aplicación de los principios enumerados anteriormente, incluyendo grupos como minorías étnicas, sectores productivos, derechos de autor, patrimonio o ciencia y tecnología:

- Cultura y derechos humanos
- Culturas tradicionales, indígenas, de afrodescendientes y de poblaciones migrantes
- Creación artística y literaria

- Industrias culturales y creativas
- Derechos de autor
- Patrimonio cultural
- Cultura y educación
- Cultura y ambiente
- Cultura, ciencia y tecnología
- Cultura y comunicación
- Cultura y economía solidaria
- Cultura y turismo
- Veamos lo expuesto en cada uno de estos apartados:

#### *Cultura y derechos humanos*

Se reconoce la importancia de reforzar el papel de la cultura en la promoción y consolidación de los derechos humanos y se manifiesta la necesidad de que el diseño y gestión de las políticas culturales se correspondan con la observancia, el pleno respeto y la vigencia de los derechos humanos.

Se reconoce, asimismo, la conveniencia de adoptar acciones afirmativas para compensar asimetrías y asegurar el ejercicio de la plena ciudadanía.

Culturas tradicionales, indígenas, de afrodescendientes y de poblaciones migrantes

Las culturas tradicionales, indígenas, de afrodescendientes y de poblaciones migrantes en sus múltiples manifestaciones son parte relevante de la cultura y de la diversidad cultural iberoamericana, y constituyen un patrimonio fundamental para la humanidad.

A tal fin, corresponde:

Adoptar medidas para fomentar el desarrollo de estas culturas, y para garantizar la protección, preservación, transmisión;

Promover los elementos artístico-tradicionales de estas culturas, el conocimiento de sus valores, técnicas, usos e innovaciones e impedir su apropiación indebida en perjuicio de las comunidades a las que pertenecen;

Reconocer los orígenes de las manifestaciones culturales y el derecho a decidir sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas;

Garantizar las condiciones para que se haga efectivo el principio de justa remuneración y un reparto equitativo de los beneficios de la utilización de dichos conocimientos, innovaciones y prácticas;

Reconocer el valor y la diversidad del patrimonio cultural de los indígenas, afrodescendientes, y poblaciones migrantes con el propósito de facilitar su plena participación en todos los niveles de la vida ciudadana;

Reconocer la riqueza del aporte de las poblaciones migrantes al proceso de la interculturalidad en nuestros países; y

Admitir la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en nuestras sociedades y reafirmar la necesidad de combatirlos.

### *Creación artística y literaria*

La literatura y las artes son por excelencia expresión de las identidades iberoamericanas y de la riqueza de nuestra diversidad cultural, y representan una inmensa posibilidad de expresión que debe ser estimulada.

La creatividad artística es fuente de sentidos, de identidad, de reconocimiento y enriquecimiento del patrimonio, de generación de conocimiento y de transformación de nuestras sociedades. Por ello, es fundamental el fomento de la producción literaria y artística, su disfrute por toda la ciudadanía y el acceso universal a la educación en las artes.

### *Industrias culturales y creativas*

Las industrias culturales y creativas son instrumentos fundamentales de creación y de difusión de la cultura, de expresión y afirmación de las identidades, así como de generación de riqueza y crecimiento.

Con el propósito de garantizar tanto un acceso más democrático a los bienes y servicios que generan dichas industrias, como un intercambio más equilibrado y una difusión de contenidos que expresen la diversidad cultural del espacio iberoamericano, se propende a:

Apoyar y fomentar la producción de contenidos culturales y las estructuras de distribución de actividades, bienes y servicios culturales en el espacio cultural iberoamericano;

Establecer mecanismos de cooperación que promuevan una distribución de sus bienes y servicios culturales en el espacio iberoamericano y en el exterior, con especial atención en el sector cinematográfico y audiovisual, en la música y el libro;

Instrumentar mecanismos que habiliten efectivamente el libre tránsito de bienes culturales en la región, con el firme propósito de promover al máximo la cooperación y el mutuo enriquecimiento cultural de nuestros pueblos, mediante un fluido intercambio de muestras y exposiciones con fines no comerciales;

Promover incentivos y vías de cooperación para la transferencia de tecnología y conocimiento que contribuyan al fortalecimiento de estas industrias en aquellos países en donde se registran menores avances;

Propiciar el desarrollo y el intercambio de estadísticas y estudios sobre las industrias culturales y creativas, y demás áreas de la economía de la cultura; y

favorecer acuerdos de coproducción y codistribución de actividades, bienes y servicios culturales en el espacio cultural iberoamericano, y procurar un acceso preferencial para países que tengan industrias culturales y creativas incipientes.

#### *Derechos de autor*

Se incentivarán y protegerán las creaciones expresadas en las obras culturales, científicas y educativas, asumiendo que los derechos de los creadores, equilibrados con la garantía del acceso universal a la información, al conocimiento y a la cultura, son fuentes de desarrollo y bienestar en las naciones.

Se promoverán alternativas para articular el resguardo de los derechos de autor, el desafío planteado por las nuevas tecnologías, el acceso masivo a innovadoras formas de creación y la difusión de bienes y servicios culturales.

### *Patrimonio cultural*

El patrimonio cultural representa una larga experiencia de modos originales e irrepetibles de estar en el mundo, y representa la evolución de las comunidades iberoamericanas y, por ello, constituye la referencia básica de su identidad.

Integran el patrimonio cultural iberoamericano tanto el patrimonio material como el inmaterial los que deben ser objeto irrenunciable de especial respeto y protección.

Las manifestaciones culturales y lingüísticas de las comunidades tradicionales, indígenas y afrodescendientes, son parte del patrimonio cultural iberoamericano y se les reconocen sus derechos.

La protección del patrimonio cultural a través de su reconocimiento, transmisión, promoción, y el cumplimiento de medidas adecuadas necesita de la participación de la sociedad en su conjunto y es responsabilidad esencial del poder público.

La apropiación social del patrimonio asegura tanto su preservación como el goce y disfrute por la ciudadanía.

Con el objeto de reconocer y de proteger el patrimonio cultural iberoamericano, se promueve la cooperación para evitar la exportación y el tráfico ilícito de bienes culturales, así como para recuperar los bienes ilegalmente exportados.

### *Cultura y educación*

Por la estrecha relación existente entre la cultura y la educación, es necesario:

Reforzar, en los sistemas educativos, el conocimiento y la valoración de la diversidad cultural iberoamericana;

Propiciar la incorporación en los planes y programas de educación líneas temáticas orientadas al estímulo de la creatividad y la formación de públicos culturales críticos;

Incorporar contenidos de la cultura y de la historia iberoamericana, reafirmando sus componentes propios e identitarios, en los currículos y fomentar una perspectiva regional del aprendizaje;

Propiciar que, en las zonas donde habitan comunidades tradicionales e indígenas, los planes y programas de educación incorporen sus respectivas lenguas, valores y conocimientos con pleno reconocimiento social, cultural y normativo; y

asegurar el derecho de toda la población a la alfabetización y educación básica, así como fomentar el cultivo de la lectura y el acceso al libro, y a las bibliotecas públicas como centros de promoción cultural.

#### *Cultura y ambiente*

Cultura, naturaleza y ambiente están íntimamente relacionados. Para fortalecer esta relación es necesario:

Fomentar la cultura de la sustentabilidad.

Coordinar medidas de protección y valorización del patrimonio ambiental y del patrimonio cultural.

Promover la valorización del ambiente como parte integrante del patrimonio cultural.

#### *Cultura, ciencia y tecnología*

El desarrollo cultural iberoamericano precisa del fortalecimiento de la ciencia y la tecnología en la región, desde un enfoque solidario, en beneficio del interés general.

A tal fin, corresponde:

Promover y fortalecer las políticas nacionales y regionales, y la cooperación iberoamericana para el fomento y la difusión de la investigación en ciencia y tecnología;

Facilitar el acceso de todos los sectores de la población a las innovaciones tecnológicas y a sus beneficios; y promover el desarrollo y la utilización de las nuevas tecnologías como oportunidades de creación, producción, difusión y promoción de bienes y servicios culturales, así como su contribución a la formación de nuevos públicos y al intercambio cultural entre los países.

### *Cultura y comunicación*

Los medios de comunicación son escenarios para la creación, y cauces importantes para la difusión y el fomento de la diversidad cultural. En tal sentido se debe:

Promover el acceso plural de las comunidades y de los grupos sociales a las tecnologías y a los medios de comunicación;

Favorecer la creación de medios de comunicación en el ámbito iberoamericano para la expresión de las distintas manifestaciones culturales en la región y en el mundo.

Poner en valor la misión de servicio público cultural que corresponde a los medios de comunicación; y fomentar el desarrollo de los medios de comunicación ciudadanos y comunitarios que estimulen el diálogo entre las comunidades locales y enriquezcan la presencia de la diversidad en la esfera pública.

### *Cultura y economía solidaria*

Se promoverán acciones para apoyar la creación, producción y circulación de bienes y servicios culturales que se inserten en la esfera de la economía solidaria.

Las políticas públicas culturales deben reconocer estas creaciones en todas sus dimensiones, generando condiciones para su desarrollo, promoviendo su valorización y reconocimiento, tanto en el nivel nacional como en el espacio cultural iberoamericano, y en su relación con otras regiones del mundo.

### *Cultura y turismo*

La relación entre cultura y turismo implica nuevas acciones, dado el crecimiento de los objetivos e intereses culturales en los servicios turísticos. Esta relación genera desafíos y riesgos que exigen la protección del patrimonio. Asimismo, produce oportunidades que deben ser aprovechadas, para lo cual:

Las actividades turísticas deben tener un trato respetuoso y cuidadoso de las expresiones culturales tradicionales, preservando su autenticidad;

Los beneficios de las actividades turísticas deben contribuir a la sustentabilidad de las expresiones culturales, tanto materiales como inmateriales; y

La planificación de las políticas públicas de cultura debe incidir en la dinámica del sector turismo.

## **CULTURA Y ESTRATEGIAS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO**

A partir del estudio de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (Organización de Naciones Unidas. París, 20 de octubre de 2005) hemos podido identificar las actuaciones prioritarias en el ámbito internacional. Recordemos cómo éstas eran:

- Promoción de expresiones culturales.
- Protección de expresiones culturales.
- Intercambio de información y transparencia.
- Educación y sensibilización al público.
- Participación de la sociedad civil.
- Promoción de la cooperación internacional.
- Integración de la cultura en el desarrollo sostenible.
- Cooperación para el desarrollo.

Por su parte, la aportación de la Carta Cultural Iberoamericana era la identificación de un espacio cultural propio, en el cual debían integrarse los intercambios de bienes y servicios culturales con la protección de los derechos culturales. Aspectos específicos aportado por el panorama latinoamericano hacían referencia a las culturas indígenas, de afrodescendientes y de poblaciones migrantes; el vínculo entre cultura, patrimonio y

turismo; las industrias culturales y la economía solidaria; las relaciones entre comunicación, ciencia y tecnología...

Este último apartado pretende ahondar en buena parte de estos aspectos y aportar un marco de mayor concreción de todo lo anteriormente expuesto. Para ello, los contenidos de la Estrategia Española de Cultura y Desarrollo de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional ilustran y concretan bien a las claras las líneas estratégicas y actuaciones de mayor interés desde la perspectiva de la cooperación cultural.

Las líneas estratégicas que orientan el documento son:

- *Formación de capital humano en cultura para el desarrollo.*
- *Dimensión política de la cultura para el desarrollo.*
- *Dimensión económica de la cultura para el desarrollo.*
- *Complementariedad con la educación.*
- *Gestión sostenible del patrimonio.*
- *Comunicación y cultura.*
- *Derechos culturales.*

Destacar la relevancia que adquiere en este contexto el establecimiento de estrategias de capacitación de las comunidades locales (a través de la participación ciudadana) y de los actores estratégicos del desarrollo (Universidades, profesionales, técnicos), la necesidad de integrar valores acordes con los objetivos (por ejemplo el enfoque de género, la implicación de los jóvenes, los valores de la multiculturalidad), la relación entre patrimonio y turismo, las posibilidades de creación de empleo que ofrecen las industrias culturales, el aporte decisivo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación o el establecimiento de políticas públicas innovadoras y activas desde la perspectiva que aporta el paradigma de la gobernanza.

A continuación se presentan las mismas.

**Línea 1. Formación de capital humano para la gestión cultural con énfasis en proyectos de cultura y desarrollo**

*El arte y la cultura y sus actividades relacionadas deben ser contemplados no sólo como un recurso social o como un instrumento de gobierno, sino también como el capital humano potencial o real de los individuos. Influyen en la capacidad de la gente para afrontar los retos de la vida cotidiana y para reaccionar ante los cambios repentinos en su ambiente físico y social (Consejo de Europa, Sueños e identidades<sup>10</sup>, 1997).*

*Objetivos específicos*

- Facilitar procesos que contribuyan a la creación y mejora de agentes y profesionales en el sector cultural, potenciando su autonomía en la gestión de las diferentes dimensiones de la vida cultural con incidencia en el desarrollo.
- Fomentar la difusión de valores y contenidos compartidos de la cultura en la comunidad internacional que puedan generar beneficios tangibles y un desarrollo propio y sostenible.

*Líneas de actuación prioritarias*

1. Apoyar e impulsar acciones de *formación y capacitación de agentes* en los diferentes ámbitos y sectores de la cultura.
2. Promover los *intercambios de responsables políticos y gestores culturales* en los países con los que se coopera.
3. Estimular y promover, a partir de la capacitación de agentes culturales, el establecimiento de programas de formación específicos en las diferentes realidades locales, regionales y nacionales.
4. Fomentar los *programas de formación en gestión cultural* en ámbitos regionales que contribuyan a los procesos de integración.
5. Potenciar el *uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)* al servicio de la formación de los recursos humanos relacionados con la gestión cultural. Democratizar el *acceso al conocimiento*,

impulsando el *trabajo en red* entre los distintos actores de la cooperación internacional en los ámbitos de la cultura y la ciencia.

6. Desarrollar *materiales didácticos, metodologías y sistemas de investigación* para la formación de formadores y formadoras en gestión y políticas culturales.

Entre las **posibles acciones** para desarrollar a partir de las anteriores prioridades se identifican:

- Organización de *seminarios y cursos de gestión cultural* al personal local y a futuros formadores y formadoras en gestión cultural.
- Facilitar los *intercambios* específicos entre profesionales de la cooperación cultural en el ámbito regional e internacional.
- Promover las visitas e intercambios, en los que se tenga la oportunidad de recibir a profesionales de diversos países en nuestro país, con el fin de propiciar una verdadera reciprocidad con nuestros gestores culturales.
- Concebir *publicaciones especializadas* destinadas a los responsables culturales de otros países.
- Proporcionar *asesoramiento* para la mejora de los planes de formación y los diseños curriculares en materias relacionadas con la gestión cultural.
- Elaborar *manuales y materiales didácticos* que contribuyan al apoyo de la formación en el sector.

Las **pautas de actuación** se establecen en:

- Promover la equidad de género en todas las actividades y ámbitos de la formación.
- Priorizar a los formadores y formadoras en activo, para incidir en la continuidad del proceso y generar procesos multiplicadores.
- Fomentar la capacitación de responsables de la ejecución de políticas culturales a nivel local, regional o nacional.
- Colaborar estrechamente con el mundo universitario de los países en los que se trabaje con el fin de buscar rigor académico y la posibilidad de disponer de títulos homologados.

- Atender a la población rural y a las personas provenientes de zonas desfavorecidas, así como a las minorías étnicas y culturales.
- Fomentar el uso de las TIC en los cursos y programas de formación que se impartan.
- Priorizar los contenidos de los programas de formación relacionados con las prioridades expuestas en esta Estrategia.

## **Línea 2. Dimensión política de la cultura en su contribución al desarrollo**

*Una de las implicaciones más importantes de la cultura y de las políticas culturales recae sobre el desarrollo político. La Cultura como mecanismo integrador. Es necesario concienciar tanto a los gobiernos como al sector privado de la importancia que adquiere el sector cultural en los procesos de Integración Regional, y de Inserción Global. Es un proceso profundo que abarca mucho más que la mera dimensión económica. (Néstor García Canclini.)*

### *Objetivos específicos*

- Valorar los diferentes aportes que las políticas culturales pueden realizar para contribuir a la mejora de la *gobernanza*.
- Fomentar el *desarrollo institucional* en los ámbitos de la cultura para defender el interés general y poder incidir en los procesos de *cohesión social*.
- Estimular la *participación ciudadana*, implementando mejores mecanismos de participación de la sociedad civil.

### *Líneas de actuación prioritarias*

1. Apoyar el *diseño de políticas culturales a nivel local, regional y nacional*, con especial incidencia en las potencialidades de la cultura a favor del desarrollo, y en la importancia de la participación y presencia ciudadana para contribuir a la cohesión social.

2. Asesorar para la constitución de un *marco legislativo específico* para el sector cultural, que permita el desarrollo de políticas culturales integradoras y respetuosas de las opciones culturales de las contrapartes.
3. Apoyar la *elaboración de sistemas de diagnóstico, información y evaluación* continuos de las políticas culturales , junto con un análisis del sector cultural a nivel local, regional y nacional.
4. Facilitar la mejora de los *mecanismos de participación de la sociedad civil* en la vida cultural. Integrar los contenidos culturales y sus posibilidades en los planes de desarrollo local.
5. Contribuir al *fortalecimiento de las organizaciones culturales locales*, y convertir a las mismas en contrapartes para acciones de la cooperación cultural española.

Entre las **posibles acciones** para desarrollar a partir de las anteriores prioridades se identifican:

- Apoyo al *reforzamiento institucional* de los organismos culturales, en los ámbitos local, regional y nacional, así como a las relaciones entre aquellos y las organizaciones y programas multilaterales.
- Creación de *grupos específicos de trabajo* para la mejora de la legislación vigente de los países en los que se interviene y su posible armonización en el ámbito regional.
- Investigación, asesoramiento y apoyo en la construcción de un *corpus legislativo* que ayude a estimular un mejor nivel institucional de la presencia cultural en los países.
- Asesoramiento a procesos de reforma o adaptación de políticas culturales.
- Realización de *estudios y diagnósticos* en el sector cultural.
- Fomento de *nuevos espacios de diálogo* entre las instituciones y la ciudadanía, ayudando a consolidar y dar representación a los colectivos de la sociedad civil y a sus interlocutores (*Observatorios*).
- Promoción de los *espacios públicos* como entornos culturales polivalentes: teatros callejeros, exposiciones en la plaza, danza, etc.
- Promoción de *redes* que inciten al diálogo y al intercambio de actividades entre los ciudadanos.
- Promoción de muestras culturales de todos los *colectivos*, especialmente de aquellos que tienen más dificultad de difusión y participación.

- Apoyo a *organizaciones de mujeres* como vía para una mayor participación ciudadana de las mismas.
- Apoyo al fortalecimiento de *organizaciones culturales locales*.

Las **pautas de actuación** en este caso se establecen en:

- Fomentar la *inserción y participación* de toda la ciudadanía y, muy concretamente, de las minorías en la toma de decisiones en políticas culturales.
- Promover la participación activa y la inclusión de las *mujeres* en los distintos espacios de representación y diálogo cultural.
- Reforzar las *nuevas estructuras* tanto de los organismos públicos como de la sociedad civil.
- Fomentar la *relación entre los ámbitos locales, regionales y nacionales*.
- Priorizar la acción en *las zonas de exclusión social* principalmente de cara a la población juvenil e infantil .
- Procurar incidir en la construcción de ciudadanía, en la participación social y en la cohesión, a través del apoyo a *organizaciones civiles*.

### **Línea 3. Dimensión económica de la cultura en su contribución al desarrollo**

*La relación entre economía y cultura trasciende la simple pero imprescindible generación de capital a corto plazo. De hecho va mucho más allá. La relación entre economía y cultura abarca, estudia y trata de comprender cómo los cambios que se producen a partir de lo esencialmente cultural condicionan el desarrollo sostenible, la gobernabilidad, la ciudadanía, la competitividad, la equidad y la consolidación de una identidad que radica en valores positivos (CAF 2005).*

*Objetivos específicos:*

Potenciar el aporte de la cultura al crecimiento económico mediante el fomento, creación y producción de empresas, industrias e instituciones culturales y creativas.

Estimular la creación de empleos culturales y la búsqueda de una creatividad productiva, favoreciendo su conexión con otros sectores productivos y de servicios.

*Líneas de actuación prioritarias:*

1. Apoyar a las *pequeñas y medianas empresas* fomentando la circulación y comercialización de productos culturales en los mercados nacionales e internacionales. Fomentar procesos de creación de industrias y empresas culturales propias, a través de viveros de emprendedores y emprendedoras culturales.
2. Potenciar a los *artistas, creadores independientes*, especialmente a los *jóvenes y a las mujeres*, en proyectos que puedan generar *autoempleo*, teniendo en cuenta aspectos relativos a la producción, transformación y comercialización de los bienes y servicios culturales, así como las nuevas tecnologías aplicables a las industrias culturales.
3. Proteger la *propiedad intelectual* tanto individual como colectiva. Garantizar la protección de los derechos de autor y de los derechos conexos, con miras a fomentar el desarrollo de la creatividad y una remuneración justa del trabajo creativo.
4. Apoyar la presencia de la *creación y la producción cultural local* en los espacios y mercados internacionales.
5. Fomentar y desarrollar el *turismo cultural*.
6. Potenciar el empleo en el sector de la *rehabilitación y regeneración del patrimonio* cultural integrado.

Entre las **posibles acciones** para desarrollar a partir de las anteriores prioridades se identifican:

- Favorecer la construcción del entramado necesario para el estímulo del crecimiento empresarial en el sector cultural, y la actividad de los artistas y emprendedores autónomos.
- Generar acuerdos con las autoridades pertinentes que faciliten la implantación de empresas de turismo cultural.
- Sensibilizar a sectores especializados en economía sobre la importancia del sector cultural en el desarrollo económico.
- Facilitar la distribución de productos locales, generando nuevas redes de distribución y difusión, creando espacios diferentes de venta y consumo y activando nuevos públicos consumidores.

- Potenciar las industrias paralelas al sector turístico que puedan ser generadoras de riqueza a partir de la diversidad de la región: gastronómicas, artesanales, etc.
- Fomentar estudios de mercado y viabilidad de proyectos culturales en coordinación con el sector económico del país.
- Sensibilizar en los aspectos relacionados con la propiedad intelectual y los derechos de autor.

Las **pautas de actuación** en este caso se establecen en:

- Priorizar los problemas de empleo de jóvenes y mujeres a la hora de implementar las medidas señaladas.
- Analizar y fomentar la equidad de género en la creación de recursos y mercados laborales, vinculándolos con otros servicios y recursos relevantes para la vida de las mujeres y su desempeño creativo y empresarial.
- Fomentar la transferencia de conocimientos tecnológicos, así como su uso continuado.
- Promocionar acciones mixtas entre el sector público y el sector privado.

#### **Línea 4. Relación y complementariedad entre Educación y Cultura**

*La educación no sólo trata de equipar a los estudiantes con el conocimiento y las técnicas que necesitan para ganarse la vida. Debe ayudar a la gente joven a utilizar su tiempo libre de manera creativa, a respetar a otras personas, otras culturas y creencias; a convertirse en buenos ciudadanos; a pensar por sí mismos; a llevar un tipo de vida saludable y, lo que es igual de importante, a valorarse a sí mismos y a sus logros (Deartig, R., *The National currículo*, School Currículo and Assessment Authority, Londres, 1994).*

##### *Objetivo Específico*

- Reforzar las estructuras y contenidos culturales en los procesos de educación básica y de alfabetización, buscando una mejor comprensión y participación del alumnado en los fenómenos culturales y artísticos contemporáneos y fomentando la presencia de contenidos culturales en los diferentes sistemas (formal y no formal), niveles e instituciones educativas de acuerdo con el respeto a la memoria colectiva, la diversidad cultural, los derechos culturales y los valores constitucionales.

*Líneas de actuación prioritarias*

1. Estimular la creatividad de la juventud desde edades tempranas. Generar nuevas formas de aprendizaje, que contemplen la creatividad y que faciliten la inserción desde la escuela en un mundo cambiante.
2. Alentar, a través de la educación, una toma de conciencia del valor positivo de la diversidad cultural y mejorar, a este efecto, tanto la formulación de los programas escolares como la formación de docentes.
3. Acercar la educación formal a la realidad cultural en la que está inserta.
4. Fortalecer la implementación de programas en educación artística para jóvenes con riesgo de exclusión social.
5. Facilitar el acceso a las tecnologías de la información en la educación, en el acceso la lectura y los servicios culturales. Utilizar los soportes técnicos de la educación multimedia virtual para fortalecer la educación intercultural, la educación artística y la formación en oficios tradicionales artesanales.
6. Fomentar los programas de acceso a la cultura por medio de la lectura pública y la creación de bibliotecas y mediatecas.

Entre las **posibles acciones** para desarrollar a partir de las anteriores prioridades se identifican:

- Elaboración de programas educativos que ayuden a entender la realidad cultural actual, desarrollados a partir de los nuevos métodos de transmisión de conocimientos.
- Comprensión y acceso a los nuevos lenguajes culturales y, en especial, al lenguaje audiovisual, a través de la educación. Entender los nuevos códigos de transmisión del conocimiento, etc.
- Comprensión lúdica del aprendizaje, más cercana a la realidad cotidiana de las personas (principalmente niños, niñas y jóvenes), facilitando una oferta de educación en el ocio creativo e instructivo.
- Formación de educadores y educadoras con aptitudes y modos de entender lo pedagógico acordes con el desarrollo cultural que imponen los nuevos tiempos, haciéndoles partícipes de las principales transformaciones.
- Inserción, en la medida de lo posible, de las TIC en los procesos educativos.
- Apoyar la lectura pública y la creación de bibliotecas y mediatecas.

Las **pautas de actuación** en este caso se establecen en:

- Fomentar procesos de acción directa con el profesorado y los formadores y formadoras.
- Contemplar los roles culturales de género en los procesos educativos e incidir en el fomento de la equidad.
- Reforzar las acciones en los centros con un alumnado especialmente problemático.
- Priorizar la actuación en las zonas marginales.
- Fomentar y enfatizar la educación multicultural.
- Actuar en consonancia con la Estrategia de Educación.

#### ***Línea 5. Gestión sostenible del Patrimonio Cultural para el desarrollo***

*Hoy se admite que la tradición envuelve un activo mecanismo de selección e invención, que un grupo social hace al reinterpretar determinados aspectos de su pasado para legitimar su presente, de esta manera el pasado está inevitablemente construido y resignificado desde el presente (Martha Blanche).*

##### *Objetivos Específicos*

- Apoyar los múltiples procesos existentes en conservación, restauración, preservación y puesta en valor de los bienes patrimoniales, tanto los materiales como los inmateriales, analizando la contribución que todos estos esfuerzos de carácter multisectorial puedan aportar al desarrollo sostenible.
- Intervenir, de forma prioritaria y mediante una actuación rápida, en casos de conflicto o de catástrofes naturales, contribuyendo, a partir de su recuperación puesta en valor, a restablecer el desarrollo social, económico y cultural, regenerando las señas de identidad y anclajes históricos de los habitantes de la zona damnificada.

##### *Líneas de actuación prioritarias*

1. Apoyar las tareas de identificación, inventariado y estudio de los elementos patrimoniales, buscando el uso y los aportes económicos, sociales y culturales que los mismos puedan generar en las sociedades, desde una visión integral que contemple las diferentes manifestaciones que conforman el patrimonio.

2. Lograr una participación directa de la ciudadanía y las comunidades locales en los programas de conservación del patrimonio y la memoria colectiva, estableciendo una lista de las mejores prácticas para las políticas de patrimonio.
3. Respetar y proteger los sistemas de conocimiento tradicionales, especialmente los de las poblaciones autóctonas, reconocer la contribución de los conocimientos tradicionales a la protección del medio ambiente y a la gestión de los recursos naturales, y favorecer las sinergias entre la ciencia moderna y los conocimientos locales.
4. Apoyar la creación de instrumentos para aumentar la capacitación y empleo en el sector de la rehabilitación y puesta en valor del patrimonio.
5. Intervenir con rapidez en las diferentes catástrofes para la reconstrucción de los espacios con significación social y valor patrimonial.
6. Ayudar a la preservación de los nuevos bienes patrimoniales del siglo XX, celuloide, cintas de audio, discos duros, cintas de video, etc.

Entre las **posibles acciones** para desarrollar a partir de las anteriores prioridades se identifican:

- Recuperación y puesta en valor de las tradiciones que rodean a los edificios recuperados, así como de nuevos usos que los inserten en la sociedad.
- Promoción de la valoración social del patrimonio.
- Análisis de las legislaciones patrimoniales de cada país, intentado unificar criterios en temas controvertidos: tráfico ilegal de obras, excavaciones e inmersiones sin declarar, etc.
- Promoción de nuevos usos y utilidades públicos y privados de los lugares en los que se han emprendido acciones.
- Intervenir en la recuperación de los bienes patrimoniales en las situaciones de crisis, conflicto y/o catástrofe.
- Fomentar la participación de la juventud en la recuperación del patrimonio a partir de procesos de sensibilización y programas educativos.

- Sensibilizar sobre las aportaciones de los conocimientos tradicionales como parte del patrimonio de las sociedades en las que interviene la cooperación española.

Las **pautas de actuación** en este caso se establecen en:

- Fomentar la participación social en la elección de las acciones a emprender, principalmente de las autoridades locales.
- Buscar que los espacios rehabilitados sean incorporados a la cotidianeidad de la ciudadanía que vive en su entorno.
- Activar las medidas necesarias para la sostenibilidad y productividad, por parte de las poblaciones, de los proyectos emprendidos.
- Buscar posibles beneficios de las acciones de recuperación patrimonial.
- Priorizar proyectos en zonas marginales o muy deterioradas.
- Potenciar la recuperación del patrimonio como un activo de la seguridad ciudadana y la integración de los desfavorecidos al normal desempeño de las ciudades y su entorno.

### **Línea 6. Relaciones entre Comunicación y Cultura con impacto en el desarrollo**

*La aspiración irrenunciable a una expansión de la cultura y la comunicación que al mismo tiempo actúa como motor económico (...) y que lleva consigo una democratización cultural e informativa no sólo de la capacidad de elección del consumidor (sobre mercancías distintas), sino también del auténtico pluralismo ciudadano, que se basa necesariamente sobre la máxima diversidad de voces creativas y de expresiones de la vida social (ideología) accesibles a toda la sociedad (Enrique Bustamante, Comunicación y cultura en la era digital)).*

#### *Objetivos Específicos*

- Potenciar procesos autónomos propios en el ámbito comunicativo. De acuerdo con la realidad de cada contexto.

- Contribuir a la inserción de los diferentes sectores que componen la comunidad en las dinámicas y procesos comunicativos en sus diferentes dimensiones.
- Trabajar en la formación de públicos, la mejora de la distribución y el acceso a los medios. Generar nuevas industrias culturales y estimular procesos que evolucionen de la cooperación a la coproducción.

*Líneas de actuación prioritarias*

1. Fomentar redes de comunicación y uso de las tecnologías de la información de modo que puedan contribuir a la construcción de referentes culturales y educativos para la población.
2. Estimular la producción y la difusión de contenidos diversificados (entre otros, la equidad de género) en los medios de comunicación y las redes locales, regionales y nacionales de información.
3. Incrementar las medidas que contribuyan a la sensibilización social sobre la importancia del componente cultural en las acciones de desarrollo.
4. Fomentar y contribuir a la producción, difusión y distribución cinematográfica y audiovisual en todos los géneros y formatos. Promover la coproducción a nivel regional.
5. Estimular los procesos de edición e impresión de materiales que fomenten y ayuden a la lectura, tanto en modelos periódicos como en ediciones especiales. En este sentido, estimular la presencia de la escritura local, en los diferentes formatos en que ésta pueda ser presentada, así como el uso de las lenguas locales.
6. Facilitar el acceso a las fuentes culturales sean éstas del tipo y procedencia que sean, fomentando el uso de los medios disponibles y la creación de algunos nuevos en función del contexto.

Entre las **posibles acciones** para desarrollar a partir de las anteriores prioridades se identifican:

- Promoción de los procesos de comunicación comunitarios.
- Creación de redes de programas culturales.
- Coproducción de productos de difusión audiovisual masivos, tanto para fines educativos como culturales, con especial atención al público juvenil e infantil.
- Participación social en los medios de comunicación.

- Creación de medidas de apoyo a la edición de periódicos, revistas y libros, tanto digitales como en soportes tradicionales y promoción de cadenas de productos culturales.
- Creación de premios, concursos de ideas y apoyo a la creación.

Las **pautas de actuación** en este caso se establecen en:

- Generar una participación activa de lo local en los procesos de comunicación cultural.
- Promover valores y principios sobre el respeto a la diversidad y la pluralidad cultural, así como sobre la equidad de género, en los mensajes construidos.
- Formar nuevos comunicadores y comunicadoras que puedan incorporar estas pautas de acción en el futuro.
- Mostrar las diferentes realidades culturales, creencias y formas de vida, evitando mensajes estandarizados.

### ***Línea 7. Impulso a los procesos de reconocimiento de los Derechos Culturales***

*La libertad cultural implica permitir a las personas la libertad de escoger sus identidades –y de llevar la vida que eligen– sin ser excluidos de otras alternativas, como las correspondientes a la educación, la salud o las oportunidades de empleo (Informe Desarrollo Humano, 2004).*

#### *Objetivos Específicos*

- Reforzar las acciones para la inclusión social y el diálogo intercultural, necesarios en los nuevos retos de la convivencia diaria.
- Potenciar los estudios en los diferentes aspectos de la legislación cultural así como la acción en temas relativos al acceso y participación en la vida cultural, libertad de expresión, igualdad de oportunidades, patrimonio y derechos de autor.
- Reforzar la sensibilidad hacia los Derechos Culturales en las sociedades, a través de los temas relacionados con la libertad y diversidad culturales derivados de la Declaración de los Derechos Humanos (ar-

título 27), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 15) y otros instrumentos de derecho internacional.

#### *Líneas de actuación prioritarias*

1. Promover la participación conjunta de la comunidad internacional en base a los derechos culturales para facilitar la regularización y armonización de la convivencia y las oportunidades de diálogo.
2. Contribuir a fortalecer el acceso a la vida cultural y la participación como el núcleo de los derechos culturales en un entorno proactivo para la acción comunitaria, y facilitar que las personas sientan una responsabilidad cultural hacia las comunidades (culturales) y sus miembros.
3. Defender los acuerdos internacionales y otros instrumentos jurídicos con influencia en los derechos culturales, a fin de asegurar la libertad cultural y preservar la diversidad y sus expresiones frente a los proyectos de liberalización del mercado que amenacen la diversidad cultural.
4. Garantizar la igualdad de oportunidades a individuos, grupos y comunidades en su participación en la vida cultural. Asimismo garantizar la libertad de expresión y de comunicación, la acción cultural y la expresión de la creatividad en un clima de respeto y progreso.

Entre las **posibles acciones** para desarrollar a partir de las anteriores prioridades se identifican:

- Desarrollo de manuales de uso para operadores culturales sobre el diseño e implementación de programas de acceso y participación en la vida cultural, libertad de elección y sostenibilidad.
- Creación de mecanismos para garantizar el acceso a la información, patrimonio local, Internet, actividades culturales y cooperación cultural.
- Capacitación y generación de conocimiento en temas relacionados con los derechos culturales. Participación de los grupos vulnerables en actividades culturales.

Las **pautas de actuación** en este caso se establecen en:

- Incorporar el respeto a la diversidad en todas las acciones que se emprendan para la búsqueda del desarrollo sostenible.

- Fomentar el respeto a los derechos culturales en el marco de los derechos humanos.
- Incorporar los principios de la «*Coalición para la defensa de la diversidad*» en las acciones de comercio, distribución y difusión de productos culturales.
- Garantizar que los derechos de las mujeres se respeten en el ámbito de su cultura así como fomentar su acceso y participación en la vida cultural.
- Incorporar mecanismos para conservar y promover la responsabilidad social y las formas de participación en la vida cultural.
- Proteger, y promover el cumplimiento de las libertades culturales y la diversidad de la expresión humana.
- Implicación del arte y la cultura en la relación entre las prácticas culturales, la inclusión social y el desarrollo sostenible.
- Apoyar el conocimiento local y la participación de mujeres en el diseño de las acciones.
- Fomentar la igualdad de oportunidades y la transmisión de conocimiento de las manifestaciones culturales.



# Bibliografía





AA.VV. (2004): «LA POLÍTICA CULTURAL EN ESPAÑA.» Informe para el Consejo de Europa. Real Instituto Elcano. WP 24/2004 – Documentos Elcano Royal Institute ( 7/4/2004 ) <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/110/040428-JaimeEsp.pdf> (consultado Diciembre de 2004)

AA.VV. (2004): *Industrias Culturales y Desarrollo Sustentable*. Organización de Estados Iberoamericanos.

Abbing, H. (2002) *Why Are Artists Poor? The Exceptional Economy of the Arts*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Adagio, C. (2003): «Il mitico '92: i grandi eventi e la trasformazione delle politiche urbane in Spagna», en *Spagna Contemporanea*, 2003, n. 24

Adriaanse, A. (1993). *Environmental Policy Performance Indicators*. The Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment. The Hague.

AECI(2006). Estrategia Cultura y Desarrollo

Alberich, T., López, A., Martín, M.A. (2006): *Un instrument per al desenvolupament. Principis, metodologies i estratègies per a la implementació de l'agenda 21 de al Cultura en el Territori*. Vicerectorat de Cultura. Universitat Jaume I. Castellón

Anderson, Tw. (1984). *An introduction to multivariate statistical analysis*. Wiley and Sons. New York.

Ariño, A. (1997): *Sociología de la Cultura*. Ariel. Barcelona.

Ariño, A. (dir) et alli (2006): *La participación cultural en España*. SGAE. Fundación Autor. Madrid

Asociación de Artistas Visuales de Cataluña (2007): *Las dimensión económica de las Artes Visuales en España*. Informe disponible en [http://www.aavc.net/aavc\\_net/html/modules.php?name=servicios&file=deave](http://www.aavc.net/aavc_net/html/modules.php?name=servicios&file=deave), consultado febrero de 2007

Asuaga C.(2005): El coste de las obras de arte y la gestión de museos. Tesina de Master. Universidad Nacional de la Plata.

Baró E. Bonet, Lluís (1997): «Els problemes d'avaluació de l'impacte econòmic de la despesa cultural.» *Revista Econòmica de Catalunya*. N°31 pág 76-83

Begg (ed) (2002) *Urban Competitiveness: Policies for Dynamic Cities*. Bristol:Policy Press.

Benhamou, F (2003): «Artist's Labour market», en Towse, R. (ed), (2003), *A handbook of cultural economics*. Edward Elgar: Cheltenham, UK/ Northampton, MA, USA

## BIBLIOGRAFÍA

Bianca, S. (1997): «Direct Government Involvement in Architectural Heritage Management: Legitimation, Limits, and Opportunities of Ownership and Operation» en Schuster, J. M , Moncheaux J., Riley II Ch A. (1997): *Preserving the built heritage. Tools for Implementation*. . Salzburger Seminar. University Press of New England. london

Bianchini F. (1993): «Remaking European cities» en Bianchini F. y Parkinson M. (1993) (eds.): *Cultural Policy and Urban Regeneration: the West European Experience*. Manchester University Press.

Bianchini, F. (1996) «Rethinking the relationship between culture and urban planning», en Matarasso e Halls (1996).

Bianco, C; Lugones, G Y Peirano, F. ( 2003). *La medición de la sociedad de la información. una propuesta metodológica*. Segundo Taller de Indicadores de la Sociedad de la Información. Lisboa.

Bishop, Paul, Brand Steven (2003): «The Efficiency of Myuseums. A stochastic frontier production function approach» *Applied Economics*. N° 35. pp 1853-1858

Bonet I Agustí, Ll. (2004), *Reflexiones a Propósito de Indicadores y Estadísticas Culturales*. Portal Iberoamericano de Gestión Cultural para su publicación en el *Boletín GC:Gestión Cultural* N°7. Barcelona.

Bonet, Ll *et al.* (1993): *Estructura de la intervenció governamental en cultural. Una anàlisi comparada*. CEP. Barcelona

Boulding, K.(1973): *The Economy of Love and Fear*, Wadsworth Publishing Company, Belmont.

Bourdieu, P. (1980). *Questions de sociologie*. : Ed. de Minuit.París

Caetano, G. (2003) : «Políticas culturales y desarrollo social. Algunas notas para revisar conceptos» *Pensar Iberoamérica. Revista de Cultura*. N° 4 Junio- Septiembre de 2003. OEI

Carrasco, S. (1999): *Los Sistemas Culturales Locales en la Comunidad Valenciana: Una Aplicación desde el Análisis de Componentes Principales*. Tesis Doctoral. Departamento de Economía Aplicada. Universitat de València.

Carrasco, S., Rausell, P.(2001): «La provisión de cultura en España desde una perspectiva del análisis regional». *ICE* num 792. Junio-Julio 2001. Ministerio de Economía.

Castellanos Ribot, Alfonso (2005). Asistencia técnica para la elaboración de un diagnóstico y una metodología para diseñar indicadores culturales en los países centroamericanos. Informe UNESCO.  
<http://sic.conaculta.gob.mx>

Chapman, A. (2000). *Indicators and Standards for Monitoring Economic, Social and Cultural Rights*, Second Global Forum on Human Development, Brazil, 9-10 October 2000.

Coronado, E. Molas, O. (Dir.)(2001): *Estudi de les fundacions a Catalunya*. Coordinadora Catalana de Fundacions (2001). Barcelona

Cowen, T. (1998): *In Praise of Commercial Culture*, Harvard University Press. Cambridge & London

Cuadrado, M., Berenguer, G. (2002): *El consumo de servicios culturales*. Esic editorial. Madrid

Cubeles, X. (2000): «Nuevos retos de las Políticas Culturales frente a la Globalización», ponencia del programa «Pensar Iberoamérica» de la OEI y el proyecto «Pensamiento renovado» del Convenio Andrés Bello, y celebrado en Barcelona los días 22-25 de noviembre del año 2000.

Ebrópolis (2001): *La planificación estratégica en España hoy*. Documento en <http://www.ebropolis.es/planificacion.asp> (consultado Enero de 2005).

Etxebarria, M. (2005): «¿Qué significa la Agenda 21 de la cultura para la vida municipal?» Ponencia presentada al VI Seminario «CULTURA Y MUNICIPIO» con el lema «La AGENDA 21: Desarrollo Cultural/Desarrollo Local», de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias – FAMP celebrado en Jerez de la Frontera.

Evans, G. (2001): *Cultural Planning, an urban Renaissance?*. Routledge. London

Federation Of Arts Councils And Culture Agencies (2005). *Statistical Indicators for Arts Policy*. IFACCA. Sidney. <http://www.ifacca.org>.

Font, J. (coordinador) (2006): *Casos de Turismo Cultural*. Ariel Patrimonio. Barcelona

Font, N.; Subirats J (2000) *Local y sostenible*. Icaria Editorial. Barcelona

Frey, B. (2000): *La economía del arte*, Colección de Estudios Económicos, Servicio de Estudios de La Caixa, Barcelona

Frey, B. S (2003): *Arts and Economics: Analysis and Cultural Policy*. Springer Verlag. Berlin

Frey, B. S (2005): «El apoyo público a las artes», en Towse, R. (Ed):*Manual de Economía de la Cultura*. Fundación Datautor. Madrid

Frey, B.S., Stutzer, A. (2002). *Happiness and Economics. How the Economy and Institutions affect well-being*. Princeton University Press. Princeton and Oxford

Frey, Bruno y Meier, Stephan (2002): Museums between private and public: the case of the Beyeler Museum in Basile Working Paper N° 116

## BIBLIOGRAFÍA

- Frey, Bruno y Meier, Stephan (2002): Museums between private and public: the case of the Beyeler Museum in Basile *Working Paper* N° 116
- Fukuda, S. (2001). *En busca de indicadores de cultura y desarrollo: avances y propuestas*. En Informe Mundial sobre la Cultura. UNESCO.
- Gallopín, G.C. (1997). Indicators and their use: information for decision making. En Moldan, B y S. Billhartz (eds.). *Sustainability indicators: report of the project on Indicators of Sustainable Development*. SCOPE. Wiley and Sons. UK.
- García, I., Fernández, Y., Zofío, J.L. (2003): «The economic Dimension of the Culture and Leisure Industry in Spain: National, Sectorial and regional Analysis». *Journal of Cultural Economics*. Vol 27. N°1. pp 9-30
- Grefe, X. (2003): *La valorisation économique du patrimoine*. La Documentation Française. París
- Hendon, William S, et al. (1980): *Economic Policy for the Arts*. ABT Books, Cambridge, Mass.
- Herrero, Luis Cesar (2004). «Impacto económico de los macrofestivales culturales: reflexiones y resultados» *Boletín GC: Gestión Cultural*.. [www.gestioncultural.org](http://www.gestioncultural.org)
- Jensen. O.B (2005): «Branding the Contemporary City. Urban Branding as Regional Growth Agenda». Plenary Paper for Regional Studies Association Conference. Mayo 2005. Aalborg
- Johnson, Peters (2005): «Los museos». En *Manual de economía de la cultura*. Coord: Ruth Towse. Fundación Autor. Madrid.
- Junta de Andalucía y Diputació de Barcelona (2003) Informe sobre el Estado del Arte de las Agendas 21 Locales en España.
- KEA European Affaires (2006): «The economy of cultura in europe». Informe preparadpo para la Comisión Europea. [http://ec.europa.eu/culture/eac/sources\\_info/studies/economy\\_en.html](http://ec.europa.eu/culture/eac/sources_info/studies/economy_en.html). Consultado Marzo 2007
- Kendall, M.G. (1975). *Multivariate analysis*. Griffin. London.
- Kerlinger, F.N. (1987). *Investigación del comportamiento*. México. Interamericana.
- Lafferty, W. (ed) (2001) *Sustainable Communities in Europe*. Earthscan Publications, Ltd. London.
- Lebart, L.; Morineau, A.; Piron, M. (1995). *Statistique exploratoire multidimensionnelle*. Dunod. Paris.
- Levitt, S., Dubner, S. (2006): *Freakonomics: un economista políticamente incorrecto explora el lado oculto de lo que nos afecta*. Ediciones B. Barcelona

- Lopez De Aguilera, I. (2000). *Cultura y Ciudad: Manual de política cultural municipal*. Ed. Trea. Gijón.
- Lord, F.M. Y Novick, M.R. (1968). *Statistical theory of mental test scores*. Reading, Mass; Addison-Wesley.
- Maggi, M. (edit.)(2005): *Museo e Cittadinanza. Condividere il patrimonio culturale per a promuovere la partecipazione e la formazione civica*. IRES. Piamonte
- Marco Serrano, F., Rausell Köster, P (2006): «Análisis de la productividad en el sector de la cultura y el ocio español: una perspectiva regional». *Estudios de Economía Aplicada*. Volumen 24-2 Agosto 2006
- Mascarell, F. (dir.) (1999): *La cultura: motor de la ciutat del coneixement. Pla estratègic del sector cultural de Barcelona*. Institut de Cultura de Barcelona.
- Matarasso, F. (2001). *Cultural Indicators: A Preliminary Review of Issues Raised by Current Approaches*, Comedia, <http://www.comedia.org.uk/>
- Matarasso, F. and Halls, S. (1996) *The Art of Regeneration*. Nottingham 1996: Conference Papers Nottingham e Bournes Green, City of Nottingham e Comedia.
- Matarasso, F.(ed) (2001): *Recognising Culture. A series of briefing papers on culture and development*. UNESCO, Comedia y Canadian Heritage. London
- McCain, R. A. (2005): «La formación del gusto», en Towse, R (Ed.): *Manual de Economía de la Cultura*. Fundación Autor. Madrid
- Meny, I., Thoening J.C (1992) *Las Políticas Públicas*. Edit Ariel. Barcelona.
- Miguel, J.M. Y Sevilla Guzman, E. (1973) «Tipos de índices en sociología». En *Revista de Estudios Sociales*, nº 8.
- Montagut, Julio (2002): «Los talleres de Historia Local y Comarcal en el marco de la Comunidad Valenciana. Una aproximación a su estudio». Trabajo Investigación de Tercer Ciclo. Departamento de Economía Aplicada Universitat de Valencia. No publicado.
- Mosetto, G.(1993): *Aesthetics and Economics*. Kluwer Academic Publisher. Dordrecht.
- Muñiz, L. (2003). *Cómo implantar un Sistema de Control de Gestión en la práctica*. Gestión2000.com, Barcelona.
- Najera, R.; Valladares, R.; Espinoza, E.; Serech, J. (2003). *Estudio sobre indicadores culturales y deportivos en Guatemala*. En Proyecto PNUD GUA/01. Misterio de Cultura y Deportes. Guatemala.
- O'Connor, J. (2000): «The definition of 'cultural industries'». ICISS reports. Manchester.  
<http://www.mipc.mmu.ac.uk/iciss/reports/report1.pdf>. Consultado Julio de 2006

## BIBLIOGRAFÍA

- O'Connor, Justin (2001): participación en el debate «Districtes digitals i districtes culturals» organizado por el Institut de Cultura de Barcelona el 24 de mayo de 2001.
- OCDE (1997). *Better understanding our cities. The role of urban indicators*. OCDE. Paris.
- OEI (2005): «Carta Cultural Iberoemricama» y «Decaración de Montevideo».
- Office of the Deputy Prime Minister(2004).*Competitive European Cities: Where do the Core Cities Stand?*. London
- Pascual, J. (2005): «La Agenda 21 de la cultura: contexto, contenidos, desafíos». *Boletín GC: Gestión Cultural* N° 11: Participación Ciudadana, abril de 2005.
- Paul. D.E (2004): «World cities as hegemonic projects: the politics of global imagineering in Montreal». *Political Geography* 23. 571-596.
- Pfenniger, M. (2004). Indicadores y Estadísticas Culturales: Un Breve Repaso Conceptual. *Gestión Cultural*, No. 7. Barcelona.
- Pierre, J; Peters, G. (2000): *Governance, Politics an the State*. McMillan. London
- Puffelen, Frank van, (1996): Abuses of conventional impact studies in the arts». En: *European Journal of Cultural Policy*, Harwood Academic Publishers. Vol. 2, núm. 2.
- Rausell Köster, P. (1999): *Políticas y Sectores Culturales en la Comunidad Valenciana*. Edit. Tirant lo Blanch. Valencia
- Rausell Köster, P. (2004). *El envés de la cultura. Diez años de Economía de la Cultura en Valencia*. Ediciones Minim. Valencia
- Rausell Köster, P., Carrasco Arroyo, S.(1999): «El Patrimoni Industrial de Sagunt: Un Factor Possible de Desenvolupament Territorial», en Revert, X. (comis.)*RECONVERSIÓN Y REVOLUCIÓN. Industrialización y Patrimonio en el Puerto de Sagunto*. Edit. Universitat de València. pp 83-90
- Rausell, Carrasco, Marco, Tomàs, Fombuena (2002): *Cultura: factor estratègic per a les Comarques Centrals*. Edir XIEC. Gandia
- Rausell, P «La ciudad de Las Artes y Las Ciencias de Valencia y el Turismo Cultural»en Font, J (2004)): *Casos de Turismo Cultural*. Ariel. Barcelona
- Rausell, P. (2006): « Tránsito de Valencia hacia la ciudad global ». *Ciudades*. N° 71. México

Rausell, P. et alli (2004): *Diagnosi de la realitat dels sectors culturals de Gandia. Informe per a la Comissió de Cultura de l'Ajuntament de Gandia*. No publicado. <http://www.uv.es/econcult/pdf/GandiaVers1.pdf>

Rausell, Pau y Carrasco, Salvador (2002): «Cultura y Producción Simbólica en la Comunidad Valenciana. Un análisis sectorial e implicaciones territoriales.» pp 249-273 *Arxius de Ciències Socials*. Nº 7 Novembre 2002. Edit Afers. Facultat de Ciències Socials. Universitat de València

Rausell, Pau (2004): «Cuentos de Contar Cultura». *EL PAÍS*. 1/12/2004

Rausell, Pau (2005): «Mentiras y Museos». *El País*. 17/11/2005

Reeves M. (2002). *Measuring the economic and social impact of the arts*. Arts Council of England. London

Revert, X. (comis.)(1999): *RECONVERSIÓN Y REVOLUCIÓN. Industrialización y Patrimonio en el Puerto de Sagunto*. Edit. Universitat de València.

Richard C, Ready, Stale, Navrud (2002): «Why value cultural heritage?. En Stale, Navrud, Richard C., Ready (2002): *Valuing Cultural heritage*. Edward Elgar, Cheltenham, UK

Richard C., Ready (2002): *Valuing Cultural heritage*. Edward Elgar, Cheltenham, UK

Rifkin, J. (2000): *La era del acceso*. Paidos Barcelona

Sacco, Pier Luigi (2003): «Il distretto culturale: un nuovo modello di sviluppo locale?» en ACRI; Ottavo rapporto sulle Fondazioni Bancarie. Associazione fra le case di risparmio italiane (ACRI) – Varigrafica Alto Lazio, Roma.

Santagata W. (2004) «Cultural Districts and Economic Development» en V. Ginsburgh y D. Throsby (Eds.) *Handbook on the Economics of Art and Culture*, Elsevier Science, North Holland, Amsterdam.,

Schuster, J. M , Moncheaux J., Riley II Ch A. (1997): *Preserving the built heritage. Tools for Implementation*. . Salzburger Seminar. University Press of New England. London.

Schuster, J.M.. (2001). On Performance Indicators. in J. Schuster, *Policy and Planning with a Purpose or The Art of Making Choices in Arts Funding*, Working Paper,

Seaman, B. A. (2005): «Attendance and public participation in the performing arts: A review of the empirical literature». *Working paper 6-25*. Department of public administration and Urban Studies. Georgia State University.

<http://aysps.gsu.edu/publications/2006/index.htm>. **Consulted May 2006**

Skot-Hansen, D. (2005): «Why Urban Cultural Policies». En Robinson, J. (ed): *Eurocult21. Integrated Report*. Helsinki

## BIBLIOGRAFÍA

- Stale, Navrud, Richard C., Ready (2002): *Valuing Cultural heritage*. Edward Elgar, Cheltenham, UK
- Thompson, John B(1990): *Ideology and modern culture*. Polity Press. Cambridge (UK)
- Throsby , D. (1997): «Making Preservation Happen: The pros and Cons of Regulation» en Schuster, J. Mark, Monchoux, J., Riley C.a –editors-(1997) *Preserving de Built Heritage. Tools for implementation*. University Press of New England
- Tomás Carpi, J.A. (Director); Abeledo Sanchis, R. (Coordinador) (2004): *Estado y tendencias de la Agenda 21 Local en la Comunidad Valenciana*. Nau Llibres, Valencia.
- Towse, R (2006b): «Copyright and artists: a view from cultural economics» *Journal of Economic Surveys* 20 (4), 567–585.
- Towse, R. (2001): *Creativity, Incentive and Reward. An economic analysis of copyright and culture in the information age*. Edward Elgar Cheltenham, U.K.; Northampton, MA
- Towse, R. (2005) (Ed):*Manual de Economía de la Cultura*. Fundación Datautor. Madrid
- Towse, R. (2006a): «Copyright and Creativity: cultural economics for the 21st century». Inaugural lecture for the personal Chair in Economics of Creative industries. Universidad de Rotterdam. [http://repub.eur.nl/publications/law\\_cul\\_soc/index/973268720/](http://repub.eur.nl/publications/law_cul_soc/index/973268720/). Consultado en Julio 2006.
- Towse, Ruth (2002): *Copyright in the cultural industries*. Edward Elgar. Chentelman. UK
- Trimarchi, M. (2005). «El Análisis Principal-Agente» en Towse R. (2005) *Manual de Economía de la Cultura*. Fundación Autor. Madrid
- UNESCO (1972): Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. [http://whc.unesco.org/world\\_he.htm](http://whc.unesco.org/world_he.htm)
- Worpole K. & Greenhalgh L. (1999) *The Richness of Cities - urban policy in a new landscape* London, Comedia & DEMOS.
- Yeoh, B. (2005): «The global cultural city? Spatial imagineering and politics in the (multi)cultural marketplaces of South-east Asia». *Urban Studies*, -6/May 2005, vol. 42, no. 5-6, pp. 945-958(14)
- Zallo, R. (2003): «Nuevas políticas para la diversidad: las culturas territoriales en riesgo por la globalización». *Pensar Iberomamérica. Revista de Cultura*. Num 4 Jun-Sep 2003. OEI



