

Perspectiva històrica de la política cultural a Catalunya

Segons Teixeira Coelho (2009), la política cultural és “la ciència d’organitzar les estructures culturals mitjançant un programa d’intervencions realitzades per l’Estat, institucions civils, entitats privades o grups comunitaris, amb l’objecte de satisfer les necessitats culturals de la població i promoure el desenvolupament de les seves representacions simbòliques”. Seguint les premisses d’aquesta definició, històricament les primeres polítiques culturals a Catalunya es poden situar a principis del segle xx, *amb els passos inicials que es van donar amb el Pressupost Extraordinari de Cultura de l’Ajuntament de Barcelona de 1908 i la labor cultural impulsada des de 1907 per Enric Prat de la Riba des de la Diputació de Barcelona, així com amb la creació, per exemple, de l’Institut d’Estudis Catalans, la Biblioteca de Catalunya i la Junta de Museus. Ara bé, una visió més integral de la política cultural no emergeix fins a la constitució de la Mancomunitat de municipis (1914-1923) i, més endavant, amb la Generalitat republicana (1931-1939). Ambdós moments històrics van representar “breus experiències de govern democràtic, on l’acció en la cultura i l’educació esdevé l’eix vertebrador de les respectives polítiques de govern” (Villarroya, 2010).*

En relativament pocs anys i, pràcticament, sense recursos ni competències, la Mancomunitat de Catalunya portà a terme una gran tasca en els àmbits de la normalització lingüística, l’educació i la formació professional i artística; la coordinació entre les polítiques de museus i patrimoni, i la creació d’una xarxa de biblioteques públiques en tot el territori. Malgrat que les funcions de la Mancomunitat havien de ser purament administratives i les seves competències no anaven més enllà de les assignades a les diputacions provincials, l’empenta política i l’actuació modernitzadora dels seus protagonistes la van convertir en un referent per a les generacions posteriors. En pocs anys realitzar una important tasca de creació d’infraestructures necessàries per modernitzar el país i va posar un especial accent en l’impuls d’institucions culturals, científiques i educatives que ajudaven a configurar i consolidar el desenvolupament integral de tot el territori. Prat de la Riba, primer president de la Mancomunitat, defineix clarament l’objectiu que havia de perseguir aquest organisme: “Que no hi hagi un sol ajuntament de Catalunya que deixi de tenir, a part dels serveis de policia, la seva escola, la seva biblioteca, el seu telèfon i la seva carretera”.

Després del parèntesi de la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930), la Segona República reconeix la diversitat política i cultural d’Espanya amb la promulgació dels estatuts d’autonomia per a les nacionalitats amb llengua i cultura pròpies —Catalunya, Galícia i el País Basc. Aquest fet proporciona al Govern de la Generalitat republicana la capacitat de desenvolupar institucions i polítiques culturals pròpies mitjançant la creació d’una conselleria específica de cultura que intentarà integrar el llegat deixat per la Mancomunitat. Aquest convuls període de la història del nostre país va suposar la promulgació del bilingüisme escolar i la normalització de l’ús oficial del català, però també es va legislar sobre biblioteques, arxius, museus i patrimoni.

En finalitzar la Guerra Civil Espanyola, l’acció cultural a Catalunya va quedar reduïda a l’activitat que realitzava l’Administració local —diputacions i municipis—, molt influïda pel dirigisme autoritari i centralitzat de la política cultural del franquisme, que reprimia la diversitat lingüística i cultural, prohibia l’ús social del català i marginava les manifestacions més d’avantguarda.

El final del franquisme suposà la recuperació de la democràtica i el retorn del reconeixement de la realitat plurinacional de l’Estat espanyol. Amb la promulgació l’any 1978 de la Constitució Espanyola i, un any més tard, de l’Estatut d’Autonomia de Catalunya, es reconeix la llibertat d’expressió i de creació artística, el dret a l’accés a la cultura i el reconeixement de la diversitat lingüística i cultural. A més, ambdós textos legals encarreguen a l’Administració pública la tutela i l’impuls d’aquests drets personals i la protecció i enriquiment del patrimoni col·lectiu, fet que suposa el desplegament d’una acció política activa per assegurar el compliment d’aquests mandats. Per tant, es pot dir que és el legislador qui empeny les administracions a la creació de polítiques culturals.

Una altra conseqüència de l’arribada de la democràcia és la nova configuració territorial de l’Estat amb tres nivells administratius bàsics —l’Administració central, les comunitats autònomes i les corporacions locals—, amb una àmplia autonomia política i d’actuació entre ells, també pel que fa a l’acció cultural.

Quant a la política cultural a escala municipal, els primers consistoris sorgits de les eleccions democràtiques aposten amb força per la recuperació de les festes populars i per l'ocupació de l'espai públic com a lloc festiu i alhora de reivindicació de la normalització cultural i lingüística. Més endavant, entrats els anys vuitanta, centren la seva acció en la construcció d'infraestructures culturals (museus, teatres, biblioteques, arxius, etc.), que, en bona part, són finançades gràcies als programes de construcció i rehabilitació d'organitzacions d'escala supramunicipal. Una menció especial requereix l'acció cultural que a l'Ajuntament de Barcelona li ha tocat assumir com a capital del país. La seva acció ha anat més enllà de l'activitat realitzada en el municipi, i la seva implicació en l'impuls i manteniment d'infraestructures considerades de país ha estat decisiva durant tot el període democràtic.

A les diputacions i, més tard, als consells comarcals se'ls va atorgar la funció de donar suport a l'acció dels ajuntaments a escala provincial i comarcal, respectivament. Pel que fa a l'àmbit cultural, la seva política s'ha fonamentat bàsicament en programes d'ajuts via subvenció per a la construcció i rehabilitació d'equipaments culturals, per al manteniment de biblioteques, per a la realització d'espectacles i per a la formació artística, així com per a publicacions i altres activitats culturals. Novament, cal mencionar a part l'acció de la Diputació de Barcelona per la funció supletòria en el manteniment de serveis i institucions heretades de l'època de la Mancomunitat i de la Generalitat Republicana, així com en la gestió i finançament d'algunes de les grans infraestructures culturals de la ciutat de Barcelona. El procés d'ordenació de titularitat d'aquestes institucions encara no ha finalitzat per les dificultats, en algunes ocasions, de trobar finançament alternatiu i, en d'altres, per la falta d'entesa entre administracions governades per partits polítics diferents.

La Generalitat sorgida de la regeneració democràtica dels setanta es va trobar amb un país mancat d'estructures que ajudessin a assolir la incipient autonomia política. En aquest procés, les polítiques culturals van ocupar un espai estratègic de reivindicació de la identitat catalana on la llengua tenia un paper central. Com explica Villarroya (2012), "l'acció en cultura, juntament amb la política educativa i lingüística i la tasca dels mitjans de comunicació públics, són considerades estratègiques per al Govern com a instrument bàsic per al desenvolupament de la identitat catalana".

Més enllà de les diferències organitzatives, el nou Departament de Cultura es va voler considerar com a hereu del de Ventura Gassol i Carles Pi i Sunyer, tal com reconeix Albert Manent a la seva *Crònica política del Departament de Cultura* i, per tant, va recuperar un component noucentista que impregnaria l'acció dels primers anys d'existència d'aquest organisme. En el moment de la seva creació, l'any 1980, el conseller Max Cahner va destinar els pocs recursos disponibles a construir una estructura institucional i administrativa que fes factible el desplegament de les polítiques culturals necessàries per al país. Malgrat que es va tractar d'uns anys complicats, es van fer esforços importants per recuperar institucions sorgides durant la Mancomunitat i la República, donant-los una nova embranzida, i es va desenvolupar una important acció legislativa que va donar llum a lleis cabdals, com la de Biblioteques (1981) i la de Normalització Lingüística (1983). En l'àmbit de l'acció cultural, s'inaugurà el Teatre Nacional (1981), amb seu al Teatre Romea, i es recuperà el Premi Nacional de Cultura (1982), instituït durant la Generalitat Republicana.

En el període comprès entre els anys 1980 i 1985, etapa anomenada per Barbieri (2012) com a "fundacional", les inversions en infraestructures realitzades pel Departament es van centrar en la ciutat de Barcelona, fent palesa la dificultat de dur a terme l'ideari republicà, que, en paraules d'Albert Manent (2010), propugnava un "programa total que arribés no sols a Barcelona, sinó a tot el rerepaís". Els motius eren evidents: d'una banda, les limitacions d'una política cultural aparentment descentralitzada i, de l'altra, la força que la ciutat de Barcelona té en la política cultural de la Generalitat.

A Max Cahner el va substituir Joan Rigol, que va completar aquesta primera etapa amb un breu mandat (de juliol de 1984 a desembre de 1985). Rigol va impulsar l'anomenat Pacte Cultural¹ i, per a la seva elaboració, va crear el Consell Assessor de Cultura de la Generalitat de Catalunya, integrat per agents del sector de la cultura amb una certa pluralitat ideològica. El conseller Rigol, però, no va aconseguir el suport necessari per tirar endavant el seu projecte i va renunciar al càrrec, amb la consegüent dissolució del *Consell Assessor*.

1 El seu nom complet era *Acord-marc entre les institucions catalanes per la coordinació de llur política en relació amb les entitats bàsiques*.

Abans de la seva renúncia, el conseller Rigol va tenir temps d'enllestir la Llei d'arxius (1985), una de les limitades iniciatives d'aquesta època amb una mirada territorial en crear la xarxa d'arxius històrics comarcals. L'altra iniciativa descentralitzadora va ser la Llei de museus (1990), molt significativa pel que fa a les possibilitats d'estructurar i equilibrar els diferents equipaments i per atorgar responsabilitats dels diferents agents implicats, però no va trobar el suport indispensable per al seu desplegament. En aquest sentit, la política d'inversions del Departament no ha respost sempre a la revisió conscient de les necessitats territorials i l'anunciada voluntat descentralitzadora, i les inversions dirigides a la construcció de grans equipaments i les despeses de manteniment s'han destinat gairebé sempre a equipaments situats a la ciutat de Barcelona, tot i iniciatives importants com el Pla de Teatres, emprès a l'inici de la dècada dels noranta. Com a constatació d'aquest, es pot dir que l'any 1993 el 33% del total del pressupost en l'àmbit de les arts escèniques del Departament de Cultura es dedicà a la construcció del TNC, mentre que el 75% del pressupost del sector de la música es destinà a grans infraestructures d'institucions tradicionals com el Liceu, el Palau de la Música i l'Auditori (Cubeles i Fina, 1998).

L'any 1987, amb el conseller Joaquim Ferrer al capdavant del Departament i amb el suport de l'Associació d'Escriptors en Llengua Catalana i el PEN català, es va recuperar la Institució de les Lletres Catalanes (ILC), un organisme creat originàriament en plena Guerra Civil al qual es va donar un caràcter primordial en la difusió i coneixement de la literatura catalana. Possiblement, la necessitat de recuperar l'oferta cultural en llengua catalana va posar la literatura en el punt de mira de l'acció cultural del Departament. En aquesta línia, es va crear l'anomenat *suport genèric*, una reclamació directa de les editorials en llengua catalana, que en els seus inicis implicava la compra automàtica d'un nombre determinat d'exemplars de tots els llibres editats en català. Aquest sistema va suposar la normalització de l'oferta de llibres en català i va impulsar l'edició en aquesta llengua fins a nivells insospitats. L'acció en altres camps no va ser tan afortunada: només cal recordar els esforços fets en l'àmbit del doblatge del cinema, que no han donat els resultats desitjats i que van culminar amb la promulgació del *decret Pujals*, el qual va ser retirat poc després de la seva aprovació per la forta oposició dels diferents sectors implicats i la suspensió d'aplicació per part del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

Entrats els anys noranta, amb el conseller Guitart s'intensificà l'activitat legislativa. Es va reformar la Llei d'arxius; es va promulgar la Llei de museus, que aprovava el Museu Nacional d'Art de Catalunya, i només en un any, el 1993, s'aprovaven tres lleis que ajudarien a articular l'acció cultural en sengles importants àrees culturals: la cultura popular i tradicional i de l'associacionisme cultural, el sistema bibliotecari de Catalunya i el patrimoni cultural català. El 1991, amb la creació del Consorci Català de Promoció Exterior de la Cultura (COPEC), s'introduïa l'eix de la internacionalització en la política cultural catalana, i l'any 1992 es va establir l'Espai de Dansa i Música de la Generalitat, com un àmbit estable dedicat a la programació artística en aquestes disciplines.

En referència al conjunt de l'acció realitzada durant aquest període "fundacional" del Departament de Cultura de la Generalitat recuperada, es pot dir que suposa un important procés de desplegament de serveis i de centres culturals, caracteritzats tant per l'actualització d'institucions culturals tradicionals, com per la creació de nous centres i per un fort impuls legislatiu. Les principals crítiques arribaren dels que defensaven una política més integradora, oberta i plural, més atenta a la diversitat cultural de Catalunya, i un model de gestió de les polítiques culturals menys dirigista i més participatiu (Villarroya, 2010).

Al tombant de segle, un cop superada l'etapa de recuperació cultural i d'inversió en equipaments, el Departament inicia una nova fase amb la creació de dues noves institucions que han de canviar significativament la forma de fer política cultural: l'Institut Català de les Indústries Culturals (ICIC), el 2000, i l'Institut Ramon Llull (IRL), el 2002.

L'aparició de l'ICIC va permetre centralitzar totes les polítiques governamentals que es duïen a terme en favor de l'àmbit mercantil de la cultura a fi de garantir-ne l'eficiència i evitar possibles dualismes. Malgrat que la seva creació va rebre certes crítiques per l'escàs pressupost inicial i el reduït àmbit d'actuació, que en un inici quedava limitat gairebé exclusivament a l'audiovisual, va rebre un ampli suport dels diferents grups parlamentaris, que reconeixien en la iniciativa un canvi d'etapa per a les polítiques culturals del Departament. En aquest sentit, el primer encàrrec que va rebre el nou institut va ser la redacció en el període màxim d'un any d'un *Llibre blanc de les indústries culturals a Catalunya*, un document que incloïa un diagnòstic acurat del sector i que tenia per objectiu donar cos a l'organisme naixent. Amb el temps, l'ICIC —que l'any

2011 va canviar la paraula “indústries” per la d’“empreses” i va passar a denominar-se Institut Català de les Empreses Culturals (ICEC)— va augmentar recursos i competències gràcies a les transferències rebudes del Departament.

Pel que fa a la creació de l'Institut Ramon Llull, es pot dir que va suposar la primera i única iniciativa de coordinació de polítiques de promoció exterior de la cultura catalana amb els governs d'altres territoris on es parla el català. El seu funcionament ha quedat, però, alterat pels canvis de composició derivats d'entrades i sortides de membres del consorci fruit dels canvis d'orientació política en les institucions implicades, com a conseqüència dels processos electorals.

Les eleccions del novembre del 2003 i el posterior acord entre les forces d'esquerres per formar govern —l'anomenat *Pacte del Tinell*— van suposar un canvi significatiu de política cultural, ja que es tancaven vint-i-tres anys d'aplicació de les polítiques culturals de Convergència i Unió. En el primer mandat de les forces d'esquerres (2003-2006) —anomenat popularment com a *tripartit*—, el Departament va centrar els seus esforços en la consolidació de les grans infraestructures de difusió i en l'impuls a les indústries culturals. D'aquest període destaca l'elaboració d'un pla d'infraestructures culturals territorials bàsiques amb l'objectiu de descentralització del territori creatiu i d'exhibició, i el plantejament d'un canvi de model en la gestió de la política cultural, mitjançant la creació del Consell Nacional de la Cultura i de les Arts (CoNCA), que haurien d'esperar la legislatura següent per veure la llum. Durant aquest període es van ampliar de forma substancial les competències de l'ICEC gràcies a les transferències i els recursos rebuts des del Departament de Cultura. En va resultar un organisme que reproduïa el model del Departament i que no complia d'una manera prou completa l'objectiu inicial de crear un instrument per fer una política cultural renovada.

Durant el segon *tripartit* d'esquerra (2006-2010), el Departament de Cultura incorporà al seu àmbit d'actuació els mitjans de comunicació, que fins aquell moment depenien de Presidència. Aquesta unió responia a la voluntat del nou conseller, Joan Manuel Tresserras, d'utilitzar intensivament els mitjans de comunicació com a instrument per apropar la cultura al conjunt de la població i per eixamplar el mercat dels productes catalans, i com a prescriptor de consums culturals. Aquests anys van ser molt actius en política cultural: s'impulsaren els contractes programa com a eina de cooperació entre l'Administració i els equipaments culturals, es va aprovar la Llei de creació del CoNCA i es va reobrir la discussió del català al cinema amb la proposta de la Llei del cinema.

A més, durant aquesta etapa es va fer una interessant tasca d'identificació i classificació dels equipaments culturals disseminats per tot el territori català amb la voluntat de crear un instrument bàsic de planificació i coordinació. El Pla d'Equipaments Culturals de Catalunya (PECCat) ha tingut continuïtat parcialment en el Sistema Públic d'Equipaments Escènics i Musicals de Catalunya (SPEEM), que pretén ser una xarxa integrada per a teatres i auditoris de tot el territori creada amb l'objectiu de consolidar l'activitat cultural als municipis catalans per tal de garantir el dret de la ciutadania d'accedir en condicions d'igualtat a la cultura.

Les eleccions del novembre de 2010 van portar un nou canvi de signe polític al Govern de la Generalitat. És difícil valorar aquest període, que ha estat marcat pels problemes patits pel sector cultural derivats de la crisi econòmica, als quals s'han sumat decisions polítiques que n'han agreujat la situació. Com ja ha denunciat en diverses ocasions el CoNCA, les retallades econòmiques en cultura sofertes en aquests anys no es corresponen amb el posicionament estratègic que el discurs polític dóna a la cultura. A més, determinades decisions fiscals i legislatives en l'àmbit estatal, com l'increment de l'IVA o la negativa d'abordar el paper que han de tenir el mecenatge i el patrocini en el desenvolupament cultural, no ajuden a estructurar un sector que s'està quedant sense eines per afrontar els canvis que es produeixen en la societat.

Aquest darrer període va començar amb l'anunci del conseller Ferran Mascarell de realitzar un pla estratègic que abordaria l'acció de govern durant els quatre anys de la legislatura, alhora que posaria les bases que haurien de fonamentar la política cultural fins al 2021. Més endavant, es va plantejar la promulgació d'un Pacte Nacional per a la Cultura, que haurien d'acordar i aprovar per unanimitat tots els grups polítics representats en el Parlament. Cap dels dos documents, però, no han estat finalment acordats. D'altra banda, s'han creat diferents consells consultius, com el Consell Social de la Cultura, que suposen punts de trobada i de participació ciutadana amb els representants polítics per tal de tenir espais de diàleg i reflexió col·lectiva, tot i que comporten certes duplicacions de funcions amb organismes existents i en funcionament.

El CoNCA, creat l'any 2008 amb el propòsit de disposar d'un organisme transversal i apartidista que contribuís a la definició i a l'impuls de polítiques culturals, va viure l'any 2012 un procés de reorientació, amb la recuperació d'algunes competències per part del Departament de Cultura.

D'altra banda, les circumstàncies econòmiques i polítiques han comportat un alentiment en la signatura de contractes programa, un fet que ha dificultat notablement l'acció dels equipaments culturals catalans.

A escala legislativa, s'han fet repetides modificacions de la Llei del cinema amb l'objectiu de substituir l'obligatorietat de projectar el 50% de les sessions en els cinemes catalans en versió catalana per la voluntat d'aconseguir un acord amb el sector que assegurí la presència normalitzada del català a les sales d'exhibició. El CoNCA en el seu moment es va manifestar en contra de la modificació d'aquesta llei, perquè entenia que la nova redacció no constituïa una garantia suficient i a hores d'ara la quota de cinema en català a les sales continua sent minoritària.

Per acabar, amb l'objectiu de recuperar part del pressupost perdut en els darrers anys, es va promulgar una llei per crear una taxa que grava les operadores de telefonia i que té com a objectiu la recaptació de vint-i-cinc milions d'euros, que ha quedat afectada pel recurs interposat per l'Estat davant del Tribunal Constitucional.

En definitiva, la política cultural catalana s'ha caracteritzat per períodes d'iniciatives interessants que han tingut poca continuïtat, tant per motius tràgics, com els que se succeïren durant la primera meitat del segle xx, com per la manca de perspectiva de les mateixes polítiques o per la manca de voluntat política de conservar l'acció feta pels predecessors. S'imposa la necessitat d'una entesa entre tots els agents que intervenen en la definició de la política cultural per situar la cultura com una matèria primordial de país a fi d'arribar al consens en les principals línies d'acció que permeti situar-la al marge de les conjuntures polítiques. En aquest sentit, la creació del CoNCA ha obert un espai nou, que, vista l'experiència assolida des de la seva posada en marxa a l'inici de l'any 2009, caldria revisar per enfortir.

Referències

Barbieri, N. (2012). *¿Por qué cambian las políticas públicas? Una aproximación narrativa a la continuidad, el cambio y la despolitización de las políticas culturales. El caso de las políticas culturales de la Generalitat de Catalunya (1980-1988)*. Tesis doctoral presentada al Departament de Ciències Polítiques i de Sociologia de la Universitat Autònoma de Barcelona.
Disponible a: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/97352/nbm1de1.pdf?sequence=1>

Coelho, T. (2009). *Diccionario crítico de política cultural*. Barcelona: Gedisa Editorial.

Cubeles, X.; Fina, X. (1998). *La cultura a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Manent, A. (2010). *Crònica política del Departament de Cultura, 1980-1988*. Barcelona: Editorial A Contravent.

Villarroya Planas, Anna (2010). *Política Cultural, Catalunya 2010*. Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya.
Disponible a: http://cultura.gencat.cat/web/.content/relacions_internacionals/noticies/documents/arxiu/2010_pol_cult_cat_b.pdf

Villarroya Planas, Anna (2012). *Política Cultural, Catalunya 2011*. Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya.
Disponible a: http://dadesculturals.gencat.cat/web/.content/sscc/gt/arxius_gt/PolCultural_2011_cat_02-02.pdf