

## RADIOGRAFÍA DE LA POLÍTICA CULTURAL LOCAL: COMPETENCIAS, FUNCIONES Y PERSPECTIVAS

JORDI FONT I CARDONA  
Comisionado de Estudios y Relaciones Culturales  
de la Diputación de Barcelona

La política cultural arrastra un extraordinario **déficit de objetivación** como ninguna otra política de gobierno. Es el marco de la **relación entre poder y cultura**, una relación cargada de inercias y connotaciones, que ha dado lugar a **múltiples derivas**, entre las cuales cabe destacar tres:

- La cultura reducida a mero factor de prestigio del poder establecido y la política cultural entendida como instrumento para el acopio y conservación de las **“joyas de la corona”**.
- La política cultural como **“repartidora”** discrecional de dinero, para la compra de adhesiones y silencios, para la penalización de la discrepancia y la diferencia cultural, para la imposición, en definitiva, de un modelo cultural preestablecido, de un **molde ideológico**.
- La política cultural como **arbitrariedad**, como vehículo del capricho o del despotismo elitista del mandarín de turno.

Ello se ha dado en tiempos de dictadura pero también de democracia, en administraciones diversas, bajo gobiernos democráticos de todos los signos. Nada de esto es ya tolerable. La política cultural, que es **una política**, debe dotarse -viene haciéndolo cada vez más- de **una técnica** y de **una deontología**. Es decir, de una metodología, con sus instrumentos de medición y de planeamiento, con sus fórmulas de evaluación de resultados; y de unos **modelos de intervención transparentes**, basados en criterios políticos explícitos y en parámetros de relación éticamente solventes.

Ante todo, hay que acabar con las **indefiniciones institucionales**, con las nebulosas, que propician y protegen la irresponsabilidad. En este sentido, es básico esclarecer **responsabilidades precisas** para los diversos titulares de la política cultural, en cada nivel de la Administración. Hay un principio nefasto al respecto, que ha presidido demasiadas veces nuestro quehacer: **“entre todos, vamos a resolverlo todo”**. Es el **principio de la irresponsabilidad**. A partir de la buena voluntad que hay que presuponer a todo el mundo, todo va a arreglarse, de algún modo. Ya veremos cómo, pero todo irá bien. Nada es responsabilidad de nadie en concreto. Con ello, se consiguen **tres efectos nefastos**:

- El ciudadano desconoce **quién es quién**, a quién corresponde hacer qué, a quién debe emplazar para resolver su problema, a quién hay que pedir responsabilidades cuando eso no funciona.
- Acaba recibiendo **los palos** la administración más próxima, aquella que puede no ser responsable de ese problema pero que está a la vuelta de la esquina y, para el ciudadano concreto, encarna la autoridad.
- Quedan indefinidamente **postergados** o mal resueltos aquellos problemas y proyectos para los cuales es imprescindible la cooperación de diversas administraciones, cada una a su nivel, desde su especificidad, aportando cada una los correspondientes engranajes, encajando la maquinaria de conjunto que ese objetivo precisa.

## EL MARCO COMPETENCIAL GENERAL

Las administraciones más próximas a los ciudadanos, los Ayuntamientos, son las que sienten con más urgencia la necesidad de esta clarificación de responsabilidades. Es decir, la especificación de cuáles son los **marcos competenciales que establece la ley para cada administración**, cuáles los recursos financieros para desarrollarlos debidamente. A partir de ahí, será posible avanzar hacia un **marco claro de cooperación** entre administraciones, cada una desde sus atribuciones y responsabilidades, siéndoles exigibles en todo momento. Acabándose, de una vez por todas, esa **relación tutelar** de las administraciones superiores hacia la Administración Local: esa ayuda graciosa, a la medida y al ritmo estrictos de quien la da, con la que no se sabe si se podrá contar, que no se amoldará a ningún criterio objetivo, siendo generalmente insuficiente o inadecuada en la forma o en el tiempo, hasta condicionar negativamente el proyecto al que debía ayudar, y que, eso sí, habrá que agradecer siempre, permaneciendo sin rechistar hasta la próxima ocasión.

Hay que poner en claro **el marco competencial local, de los Ayuntamientos y las Diputaciones**. Es decir, aquellas obligaciones legales para las cuales la Administración Local dispone de sus recursos financieros. Con lo cual, se aclarará también aquello que viene cubriéndose por la Administración Local sin ser de su incumbencia y, por consiguiente, sin disponer de los correspondientes recursos financieros, es decir, cubriéndolo bajo mínimos o a costa de otras obligaciones locales que quedan postergadas.

Pasemos revista ahora al **marco competencial general**. La Constitución española establece, respecto de la cultura, que:

***“Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tiene derecho”*** (art. 44.1).

En relación con el patrimonio cultural, insiste:

*“Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad”* (art. 46).

Es sabido que la Constitución establece que el **Estado está formado por tres administraciones**: la Administración Central del Estado, la Administración Autonómica (Comunidades Autónomas) y la Administración Local (Ayuntamientos y Diputaciones), cuyos respectivos gobiernos surgen de procesos electorales distintos y específicos, con lo cual sus legitimidades son también distintas y específicas. Por ello, la Constitución garantiza de manera explícita su **autonomía respectiva**. Se trata, pues, de tres Administraciones Autónomas.

Por lo que se refiere a las **Comunidades Autónomas**, la Constitución prevé, en su artículo 148, veintidós materias en las cuales éstas podrán asumir competencias, mientras que reserva para la **Administración Central** del Estado, en su artículo 149, otras treinta y dos materias, en las cuales ésta tiene competencia exclusiva.

Entre las materias que son competencia de las **Comunidades Autónomas**, están:

- la artesanía (14ª),
- los museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad (15ª),
- el patrimonio monumental (16ª),
- el fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua (17ª).

Por lo que se refiere a la **Administración Central** del Estado, entre las materias que son de su competencia, distinguimos:

- la legislación sobre propiedad intelectual (9ª),
- la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación, los museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas (28ª).

El mismo artículo 149 contiene un apartado específico que reza:

*“Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas”.*

## EL MARCO COMPETENCIAL LOCAL: RESIDUAL AUNQUE FLEXIBLE

Por lo que se refiere a la **Administración Local**, la Constitución es más bien lacónica, limitándose prácticamente a garantizar su **autonomía**, lo que no es poco, aunque no siempre se tenga debidamente en cuenta. No contiene, por descontado, **ninguna mención a la cultura**. Las coordenadas al respecto hay que buscarlas en la **Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)**. Incluyendo ésta, sin embargo, puede decirse que el actual marco legal, por lo que se refiere a la Administración Local, es **claramente residual**, con previsiones nada equiparables a las vigentes en otros países de la Unión Europea. Sólo hay que ver los artículos 25 y 26 de la mencionada LRBRL, referidos a las competencias locales.

Marco legal residual, ciertamente. Aunque, según se mire, si atendemos al artículo 2.1, también podría considerarse un **marco flexible**, capaz de encajar un modelo más acorde con los tiempos que corren, de dar lugar a algo realmente más generoso y a la altura de las nuevas necesidades:

*“Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las provincias y las islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la actividad local, de conformidad con los principios de descentralización y máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos”.*

No siempre las otras administraciones tienen en cuenta este artículo. Bien al contrario, es frecuente la persistencia de las **relaciones de tutela** sobre la Administración Local, que contravienen su autonomía y que hacen de la cooperación un instrumento de control arbitrario. No sólo esto: las legítimas **funciones de coordinación** de las Administraciones Autonómicas han devenido, en ocasiones, **vías de apropiación indebida** por éstas **de servicios que son de estricta competencia municipal** (las bibliotecas de lectura pública).

El artículo 27 establece otra previsión cargada de futuro:

*“La Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y otras Administraciones Locales podrán delegar en los Municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con éstas se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana”.*

## DIPUTACIONES, INSTANCIAS CLAVE

En otro momento, la misma Ley prevé también la **delegación de las administraciones superiores en las Diputaciones** con criterios semejantes.

Y es que la Administración Local, según viene definida en la Constitución y en la LRBRL, está integrada, además de por los Ayuntamientos, por **este segundo nivel al que llamamos Diputaciones, clave para el desarrollo autónomo de las competencias locales** o de aquéllas que se atribuyan en el futuro a la Administración Local.

Dice la LRBRL, en su artículo 36.1:

***“Son competencias propias de las Diputaciones:***

***a - la coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada de lo previsto en el artículo 31.2*** (de los servicios de competencia municipal en la totalidad del territorio provincial).

***b - la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica de los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.***

***c - la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y supracomarcal”.***

Y añade el artículo 36.2:

***“A los efectos de lo dispuesto en las letras a y b del número anterior [31.1], las Diputaciones (...)***

***b - aseguran el acceso de la población al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y la mayor eficacia y economicidad en la prestación de éstos mediante cualquier fórmula de asistencia o cooperación con los Municipios”***

Las Diputaciones, pues, no tienen competencias propias, sino **competencias funcionales respecto de las competencias municipales**. Son Administraciones Locales de segundo grado, **subsidiarias de los Ayuntamientos**. Destinadas a generar servicios de **asistencia y cooperación** hacia ellos, a producir mecanismos de **gestión en red de los servicios municipales, economías de escala intermunicipales**. Son, pues, un instrumento clave para el pleno desarrollo de las competencias municipales. Pero, aún más importante, son un **instrumento decisivo para la aplicación generalizada del principio de subsidiariedad**. Su concurso es la vía por la cual todos los Municipios, también los más pequeños, aquéllos con menor potencia económica y de gestión, han de poder ser también receptores de competencias delegadas procedentes de la Comunidad Autónoma: la concertación de esos servicios con la Diputación ha de permitir a esos Municipios desarrollarlos de manera óptima y desde la más estricta autonomía local. En definitiva, las Diputaciones son **la condición para un sistema local fuerte, eficiente y autónomo**.

## EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

El principio de subsidiariedad es ese principio asumido hoy por la Unión Europea como criterio básico para la organización de la cosa pública y según el cual **ningún servicio público que pueda residir en un nivel cercano de la Administración debe quedar en otro más lejano**. Y ello por razones de eficiencia y de control democrático. A mayor cercanía, mayor adaptación a los problemas, mayor capacidad de acertar en las soluciones, mayores posibilidades de participación efectiva del ciudadano. **El Pacto Local**, ese mensaje de la Administración Local, surgido de la **FEMP**, lo propugnaba abiertamente. Pedía:

- Propiciar una mayor **estabilidad financiera** de la Administración Local.
- Dar una **mayor autoridad** de los entes locales, mediante la **reforma de la LRBRL**.
- **Residenciar en el ámbito local competencias** que eran del Estado y de la Comunidades Autónomas.

Respecto del **gasto público en un Estado compuesto** como el español, los entendidos sitúan una distribución razonable de los recursos en la siguiente proporción: **40% el Estado, 30% las Comunidades Autónomas, 30% la Administración Local**. Partíamos, en los inicios de la democracia, de un 80-85% en manos del Estado. Con el desarrollo del Estado de las Autonomías, se planteó un primer objetivo **-50%-25%-25%-** que se ha alcanzado sólo en parte: se ha producido una superación del 25% por las Comunidades Autónomas y un **estancamiento de la financiación local**, siendo la situación actual del gasto público la siguiente: **13% la Administración Local, alrededor del 30% las Comunidades Autónomas y sobre el 57% la Administración Central**. El reequilibrio en favor de la Administración Local es una cuestión inaplazable.

## COMPETENCIAS LOCALES EN MATERIA DE CULTURA

Por lo que se refiere específicamente a la cultura, las previsiones competenciales que la LRBRL contiene son pocas. En su artículo 25, dice:

***“El Municipio ejercerá competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: (...)  
e - patrimonio histórico-artístico (...)  
m- actividades o instalaciones culturales (...); ocupación del tiempo libre (...).***

Previsiones ciertamente vagas. Sólo su artículo 26.1 establece una obligación cultural precisa, indudable:

**“Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:**

(...)  
b - (para Municipios mayores de 5.000 habitantes, entre otros servicios ajenos a la cultura): **la biblioteca pública**”.

En resumidas cuentas, **los Ayuntamientos tienen el deber de prestar un solo servicio cultural** y sólo en el caso de los Municipios de más de 5.000 habitantes: **la biblioteca pública**. Y las Diputaciones, en consecuencia, tienen la obligación de ejercer competencias funcionales al respecto, mediante fórmulas de cooperación y asistencia.

## LAS FUNCIONES CULTURALES DESARROLLADAS POR LOS AYUNTAMIENTOS

Ocurre, sin embargo, que los Ayuntamientos, en atención a las necesidades que se expresan en los Municipios, han generado respuestas y, con ellas, obligaciones ante la sociedad, ajenas por completo al marco legal vigente y al actual sistema de financiación.

Dejemos a un lado los Municipios menores de 5.000 habitantes, cifra en la cual suele situarse el umbral para el desarrollo de una estructura de servicios de escala razonable, salvadas naturalmente las meritorias excepciones. Apartemos también los Municipios de más de 50.000 habitantes que generalmente presentan casuísticas y potencialidades específicas y, con ellas, estructuras de servicios a veces muy singulares y no generalizables. El resto, los Municipios comprendidos entre 5.000 y 50.000 habitantes, ofrecen **una serie de regularidades** que conviene resaltar, porque dibujan el perfil del estado de la cuestión y dan la dimensión de **las responsabilidades que en materia de cultura vienen asumiendo los Ayuntamientos, generalmente sin ser de su competencia**, empleando en ello **entre el 1% y el 5% de su presupuesto** y muchas veces sin encontrar encaje alguno en las previsiones y los recursos de otras administraciones. Ello supone, a pesar del esfuerzo desmedido que realizan, un **desarrollo insuficiente y desigual de los servicios** en cuestión. En la medida en que la distribución del gasto público se acercara al antes mencionado 40%-30%-30%, algunos analistas sitúan el esfuerzo que deberían hacer las distintas administraciones respecto de la cultura en los siguientes porcentajes de los respectivos presupuestos: **1% la Administración Central, 4% la Administración Autonómica, 8% la Administración Local**. Hoy estamos en: 0,5% la Administración Central, en torno al 1% la Administración Autonómica, en torno al 5% los Ayuntamientos.

En cualquier caso, el **balance de veinte años** de políticas culturales, en términos de servicios generados y de recursos económicos a ellos dedicados, pone de manifiesto que **el peso del camino andado ha recaído en la Administración Local**. Hacen falta más datos. De todos modos, disponemos de algunos. Por ejemplo, en Cataluña, **la Administración Local asume más del 65% del conjunto del gasto público en materia de cultura**.

Es una auténtica **paradoja** y también un **callejón sin salida**, a no ser que se produzca alguna reforma substancial: **mientras que la Administración Local provee a los ciudadanos la mayor parte de los servicios culturales de que disponen, su financiación, en términos estructurales globales o mediante concertación sectorial específica con las otras administraciones, sigue absolutamente estancada**. Además, los servicios culturales ni siquiera tienen la consideración de factor de modulación del gasto por habitante asignado en las fórmulas generales de la financiación local. Se produce así **una aplicación perversa, escandalosa, del principio de subsidiariedad**: se deja en la Administración de proximidad la responsabilidad de la respuesta pública en materia de servicios culturales sin dotarla de los recursos correspondientes, ni por vía de financiación general ni por vía de concertación entre administraciones.

Éstas son las **funciones culturales** que esos Municipios han venido desarrollando de manera más generalizada:

1. La creación de la **biblioteca pública** y la promoción de la lectura.
2. La conservación y difusión del **patrimonio cultural**, mueble e inmueble, a través del museo, del archivo local, de la restauración y reutilización del patrimonio arquitectónico, de la arqueología, etc.
3. **La difusión artística**, tanto escénica como musical y plástica, con la consolidación de teatros y auditorios, así como de salas de exposiciones.
4. La relación con los **creadores locales**, tratando de facilitarles las cosas y de promocionarlos.
5. La relación con el **asociacionismo cultural local**.
6. El **ciclo festivo tradicional**, incluida la **fiesta mayor**.
7. Los **centros de arte**, generalmente con una dimensión docente de iniciación, particularmente escuelas de música.
8. La **casa de cultura** o equipamiento polivalente, con una función generalmente de acción sociocultural.

Con todo ello, los Ayuntamientos han tratado de desarrollar, de manera más o menos explícita, **los dos ejes básicos de toda política cultural democrática**:

- **La democratización de la cultura**, garantizando de manera estable vías precisas de acceso de los ciudadanos a los bienes culturales.
- El avance progresivo **hacia la democracia cultural**, es decir, hacia aquel horizonte en el cual los ciudadanos tengan la capacidad de ser sujetos culturalmente activos, generadores de contenidos, creadores.

## LAS TRES ETAPAS DE UNA EVOLUCIÓN

A lo largo de los veinte años que llevamos de democracia local, la evolución de las políticas culturales locales puede caracterizarse en tres etapas:

**1. Primeros de los ochenta.** Tiene lugar un gran **despliegue de actividades**, la creación de acontecimientos culturales diversos y sobre todo la conquista de la calle con la recuperación de **la fiesta**. La inversión en infraestructuras y la consolidación de servicios y de equipos de gestión quedan aún en segundo plano. Las **casas de cultura** son el equipamiento más frecuente. La cultura tiene un papel complementario en el marco de objetivos más generales, fundadores de la democracia local. Muchos de los responsables de las políticas culturales ponen el acento, para bien y para mal, en el papel comunitario de éstas, en las cualidades directamente emancipadoras de la cultura. Es el período en que abundan las categorías de la **“animación sociocultural”**.

**2. Finales de los ochenta y primeros de los noventa.** Se generaliza el **despliegue de los servicios culturales municipales** y la estabilización de los **equipos de gestión**. Tiene lugar el **apogeo inversor**, con la entrada en servicio de nuevos o renovados **equipamientos**: bibliotecas, museos, teatros... También es el período en que se establecen buena parte de los hitos culturales que confieren **centralidad** a algunos Municipios (festivales y otras especializaciones). Empieza a notarse la **insuficiencia de los recursos** disponibles. Pesa muy especialmente la **falta de sistemas generales de referencia**, de planes de equipamientos y vías de concertación regulares que permitan la suma ordenada de esfuerzos por parte de todas las administraciones.

**3. De mediados de los noventa en adelante.** Aparece claramente la necesidad de enmarcar las políticas culturales en **estrategias de carácter más general** dentro del Municipio. Y ello no sólo para optimizar sus resultados, sino también para acceder a nuevas luces desde las cuales reexaminar y, en su caso, rectificar las bases teóricas de la política cultural hasta la fecha. La política cultural aparece cada vez más vinculada a la **dinamización económica local**, interrelacionada con la oferta turística y de ocio, con efectos en la mediana y pequeña empresa local y en la ocupación. Aparece también como elemento clave en las **estrategias democratizadoras de la información y el conocimiento**. Se percibe la imposibilidad de romper ciertos techos a partir de las clásicas políticas culturales sin situarlas en un marco que contemple también las **políticas educativas**. En las nuevas perspectivas de las ciudades, los equipamientos culturales emergen como un **factor urbanístico** decisivo para favorecer la densidad y el policentrismo deseables. Con la eclosión de las nuevas inmigraciones, la cultura surge como un campo en el que se juegan aspectos decisivos en favor del reconocimiento de la diferencia y de la **cohesión social y comunitaria**. Todos ellos son elementos imprescindibles, perspectivas obligadas, a la hora de diseñar infraestructuras, servicios o actuaciones culturales por los Ayuntamientos. Aparecen **los primeros planes estra-**

**tégicos de cultura**, figura que resume la necesidad de pensar y moverse desde esta complejidad y mayor responsabilidad. Por ello las políticas culturales están **ganando centralidad** en el conjunto de las políticas de gobierno local, situándose progresivamente al lado de las políticas más estructurales.

## UN PERFIL ACTUALIZADO PARA LA POLÍTICA CULTURAL LOCAL

Sin ánimo de ser exhaustivos, el proceso seguido hasta hoy, las experiencias y reflexiones acumuladas, dan a entender algunas prioridades, **las funciones básicas que deberían componer el perfil de una política cultural local a la altura** de las necesidades y retos que nos plantea el futuro inmediato. En primer lugar, hay que confirmar **las tres funciones clásicas** que vienen caracterizando la política cultural local hasta hoy, tratando de desarrollarlas hacia una nueva fase que sintetice y despliegue los hitos y perspectivas más interesantes que nos vienen señalando. En segundo lugar, hay que subrayar **otras cinco funciones que vienen emergiendo** con mayor o menor intensidad y que implican opciones básicas de futuro, si atendemos a la evolución general de las cosas y tenemos la ambición de plantear una política cultural que no derive hacia lo residual o testimonial, sino que adquiera una creciente capacidad de incidencia en la realidad. Veamos:

### 1. La democratización del conocimiento y la promoción de la lectura

La biblioteca pública, el único servicio cultural obligatorio de la Administración Local hasta ahora, aparece como un **instrumento estratégico** en el empeño por **conjurar el peligro de nuevas barreras** sociales y culturales que encierra la revolución tecnológica y la implantación galopante de la sociedad de la información y el conocimiento y, con ella, de la globalización económica y cultural. En efecto, la biblioteca pública, en su faceta de **centro local de información**, dotada para ello con las más recientes tecnologías de la información, está llamada a ejercer una función creciente de **democratización del conocimiento**. Para ello, debe ejercer **dos funciones** ineludibles: **garantizar el acceso** de los ciudadanos a todos los soportes y aparatos y, con ellos, a toda la información disponible; y garantizar también las **condiciones cualificadas** de acceso que han de permitir al ciudadano no ahogarse en el mar de la información, sino ser capaz de seleccionarla, descodificarla, digerirla, es decir, **convertirla en conocimiento**.

Es necesario, para ello, una especial **cualificación del personal técnico**, la producción de **nuevas metodologías** para el rastreo y selección solvente de la información disponible, la **formación** genérica del ciudadano al respecto y, muy particularmente, la concertación de procesos de formación y de programas de trabajo conjuntos con **cada sector interesado**, con los grupos que comparten determinados "centros de interés"...

Esta perspectiva, sin embargo, no puede dejar de lado la función clásica de la biblioteca pública, que hoy se hace más acuciante si cabe: **la promoción de la lectura**. Félix de

Azúa lo pone de manifiesto apuntando al peligro que nos acecha: *“En términos cualitativos, la desaparición de la lectura ciega el conducto por el cual la sociedad actual, todavía heredera de la sociedad moderna, puede consultar con su origen, su pasado y su memoria. Clausurar esa puerta de la palabra, dado que ya no queda ninguna más, por el monopolio de la imagen, tiene consecuencias colosales”*.

El desarrollo de la biblioteca pública requiere, sin embargo las siguientes condiciones:

- 1.1. La existencia de un **Mapa** y de un **Plan bibliotecario**, sujeto a **estándares homologados**, por cuenta de la Comunidad, con una participación substancial del gobierno autónomo en la inversión y con una cierta participación de éste en la dotación y el mantenimiento.
- 1.2. La articulación de **redes provinciales**, gestionadas en exclusiva por la Administración Local, única responsable legal del servicio, para la creación de bibliotecas y para su dotación y mantenimiento, mediante la concertación entre Diputaciones y Ayuntamientos.
- 1.3. Extender la obligatoriedad de la biblioteca pública hasta los Municipios de **3.000 habitantes**.
- 1.4. Abordar un plan intensivo de **bibliotecas escolares**, que permita superar el actual vacío, de dimensiones tercermundistas, y avanzar hacia unas redes municipales de lectura pública que integren las bibliotecas públicas, las escolares, las de algunas entidades locales, etc.
- 1.5. Establecimiento de planes y redes provinciales de **bibliobuses** (Diputaciones), dotados informáticamente y con servicio de préstamo interbibliotecario, de manera que puedan acercar a los Municipios entre 3.000 y 300 habitantes, como al resto de los usuarios, cualquier unidad de la dotación de todo el Catálogo Colectivo del sistema local de lectura pública.

## 2. La conservación y difusión del patrimonio cultural

Museos, archivos, yacimientos arqueológicos, monumentos, patrimonio arquitectónico... Ésta ha sido la vía por la cual la política cultural local ha entrado en contacto con las estrategias de **dinamización económica local**, de **promoción del territorio**. Manufacturar el patrimonio, convertirlo en bien de consumo para los **grandes circuitos del ocio y del turismo** (turismo exterior, turismo interior, ocio de tercera edad y familiar de fin de semana, circuitos pedagógicos para las escuelas, etc.) ha permitido una nueva percepción del patrimonio desde la Administración: ha pasado, de ser un agujero sin fondo en los presupuestos, a ser un **factor de autofinanciación** del mantenimiento y hasta de la investigación. Y ha permitido, sobre todo, erigirse en factor desencadenante de nuevas dinámicas económicas y, por consiguiente, de creación de empleo, así como en elemento **identificador del Municipio**, creador de centralidad local respecto del conjunto.

Una figura clave, en ese nuevo esquema, es el “**Centro de Interpretación del Patrimonio**” (CIP), cultural y a veces también natural, eje en torno al cual gira todo el patrimonio del Municipio y a partir del cual éste gana nuevas potencialidades. Es la mutación del viejo museo municipal. Ese tipo de centro pasa a ser también el **marco conceptual y logístico** donde toman cuerpo las políticas concertadas con los diversos operadores económicos del ocio y del turismo.

Todo ello, para ir a más, requiere de algunas condiciones:

- 2.1. **Planes autonómicos de patrimonio:** centros de interpretación del patrimonio, museos, colecciones, archivos, excavaciones arqueológicas, restauración y conservación del patrimonio arquitectónico, con una participación clara en la inversión como en la actividad.
- 2.2. Despliegue de **servicios provinciales** del patrimonio, capaces de encajar sistemas autonómicos y sistemas locales.

### 3. La difusión artística

Es decir, la **democratización** de los bienes artísticos, fundamentalmente las artes escénicas, la música y las artes visuales o plásticas. Con dos acentos precisos, propios del **espacio público** en estas materias: la divulgación y actualización del **patrimonio** y el **repertorio**, propio y ajeno; y la promoción de la **creación** y de la **innovación**. Sobre la base de dos tipos básicos de equipamiento: el **teatro-auditorio** y el **centro de arte o la sala de exposiciones**; el centro de arte, dotado muchas veces de funciones docentes de iniciación a los lenguajes artísticos, en algunas Comunidades con una considerable presencia de escuelas de música. En general, se evolucionó, de una programación esporádica de la difusión, vinculada muchas veces a la fiesta mayor, hacia **programaciones estables**, reiteradas año tras año por las mismas fechas, generadoras de hábito en los ciudadanos. El conjunto de circuitos locales sitúan a la Administración Local como el principal cliente de las artes escénicas y musicales, cosa que, de ser capitalizada, permite una considerable **capacidad de negociación**, así como la generación de **servicios conjuntos** y unas potencialidades extraordinarias de cara a la **producción**; objeto clásico, todo ello, de la cooperación intermunicipal en el marco de las Diputaciones.

En el campo de las artes, hay que hacer mención de las grandes virtualidades que encierra la **implantación local de núcleos potentes de creadores**. A partir de ellos, puede tener lugar, mediante la concertación municipal, la articulación de **un triángulo de actividades especialmente fecundo**. Sus tres vértices son: impulso creativo, con generación de dinámicas y grupos artísticos; funciones de docencia artística local, relacionada con las escuelas primarias y la enseñanza secundaria; gestión de algunos aspectos de la difusión artística local municipal. Donde ha funcionado, ha generado **sinergias insospechadas** y, con ellas, dinámicas artísticas de una **proyección social excepcional**.

Para desarrollar al máximo la función de difusión artística, hace falta que se den algunas condiciones:

- 3.1. Desarrollar **Planes autonómicos** de equipamientos artísticos: teatro-auditorio, centro de arte, sala de exposiciones, centros d'educació artística. Con una definición ajustada a **estándares** y con previsiones inversoras y de financiación parcial del funcionamiento.
- 3.2. Establecer un **sistema provincial** de apoyo a la difusión artística, generando economías de escala en los circuitos intermunicipales y participando en la financiación de la inversión y el funcionamiento (Diputaciones).
- 3.3. Establecer fondos provinciales y locales de **adquisición de obras de arte**.
- 3.4. Ordenación y despliegue por los gobiernos autonómicos del **sistema de educación artística** para la sensibilización general y para la formación profesional en artes escénicas, música y artes visuales.

#### 4. La especialización del Municipio

Una consecuencia de ciertas actividades, buscada a veces, casual en otras, ha sido su incidencia en la imagen del Municipio, pasando a caracterizarlo hacia el exterior, adquiriendo casi una dimensión identitaria. Éste es un objetivo deseable de manera generalizada: cada Municipio debería esforzarse por dar con aquello que puede especializarlo en la oferta general, que puede en consecuencia **conferirle centralidad**, convertirlo en "la meca" de una determinada materia, en referencia de vasta proyección para los implicados en ese tema, disciplina o "hobby". Es uno de los mecanismos por los cuales lo local puede **generar mensajes globales**, puede existir en el mapa de la oferta.

Hace falta al respecto:

- 4.1. Sobre todo, capacidad local para **generar ideas y estrategias** potentes en esa dirección, para hacer **opciones** audaces y acertadas al respecto.
- 4.2. También el **apoyo logístico provincial** para propiciar una toma de decisiones acertada, el impulso de las correspondientes estrategias y la orientación de la cooperación local con este fin.
- 4.3. Ante todo, una política descentralizadora de los gobiernos, orientada a **descomprimir la capitalidad cultural**, a implantar acontecimientos o equipamientos centrales, no en la capital política, sino a lo ancho del sistema de ciudades con capacidad para ello.

#### 5. La multipolaridad de la nueva política cultural

Jacques Rigaud, en el libro *"Por una refundación de la política cultural"*, llama así al conjunto de agentes que deben concertarse hoy en una política cultural puesta al día: **multipolaridad**. El papel de **lo público** ya no es el de capitán y piloto de la nave, poseedor de

todos los mandos y llaves, sino el de **catalizador** de voluntades e intereses. No en vano la sociedad de la información y la nueva economía crean una realidad muy compleja, para la que hacen falta nuevos métodos y en la que es inexcusable **moverse desde muchos ángulos a la vez y sin dejar de lado una sola energía**. Hace falta una multipolaridad en los planteamientos que permita avanzar hacia **objetivos sociales y creativos** y, a la vez, **generar sector cultural en términos económicos**, porque sólo así es posible librar las batallas que plantea lo global y ganarse un lugar al sol, en el **mapa de la oferta** y no sólo de la demanda.

En la Conferencia de Spoleto (1996) y en el proceso de elaboración del informe "In from the margins" (Consejo de Europa, 1996), se manejaban los siguientes datos: en la **Unión Europea** hay unos **15 millones** de personas ocupadas en menesteres culturales -en sentido amplio- y su labor justifica aproximadamente un **2% del PIB**. Es decir, se trata de un nivel de empleo y de creación de riqueza superior al de la industria del automóvil, la energía o la agricultura, quedando por debajo tan sólo de la banca, la alimentación y los transportes. Ése es un **potencial extraordinario** que, donde está desarrollado, no puede quedar al margen, sino que conviene orientar hacia objetivos de interés general. Y, donde está menos desarrollado o sólo en germen, debe ser objeto de **políticas destinadas a activarlo**.

El **mercado** puede ser un factor de **banalización** de la cultura, pero es también un factor de **democratización** de la cultura. Es evidente, por otro lado, que la **creación artística** sólo puede ser garantizada por el espacio público. Hace falta establecer las **necesarias interacciones** entre mercado y espacio público para que el resultado sea el conveniente al interés general. Dice Manuel Castells: *"El papel de las ciudades en la Era de la Información es ser medios productores de innovación y de riqueza, pero es, aún más, ser medios capaces de integrar la tecnología, la sociedad y la calidad de vida en un sistema interactivo, en un sistema que produzca un círculo virtuoso de mejora, no sólo de la economía y de la tecnología, sino también de la sociedad y de la cultura."*

En el esquema de la multipolaridad, es también muy importante **otra interacción**: la interacción **entre lo público y lo social**, entre la Administración y el tercer sector, entre las políticas y el capital humano, las energías de los asociacionismos y los voluntariados. Esta relación ha sido tradicionalmente el terreno de las peores inercias del poder, de las **derivadas corruptoras** de la sociedad: la opacidad ha encubierto la compra de adhesiones y de silencios, la penalización de la cultura crítica, de la diferencia cultural, etc. Para que todo ello quede definitivamente en el pasado, hay que **acabar con los sistemas tutelares**, con las subvenciones a fondo perdido, distribuidas graciosamente. Hay que sustituirlas por el diálogo, los objetivos compartidos y la **concertación transparente de programas**. Programas destinados a aunar intereses asociativos e intereses generales, a responder a las demandas asociativas, propiciando su reversión en **servicios ciudadanos**. Programas también destinados a **la proyección global del tercer sector local**, a su implicación en **redes homólogas**, en las cuales propiciar flujos local-global.

Sólo así puede fortalecerse el tercer sector y, con él, los sistemas de **participación ciudadana**. Sólo así irá en aumento la energía social que, al lado de los instrumentos públi-

cos y privados, es uno de los ingredientes básicos para generar respuestas a la altura de los nuevos retos.

En resumidas cuentas, la **multipolaridad** de que hay que partir para el diseño de las nuevas políticas culturales que precisamos tiene dos coordenadas básicas: **público/privado y público/social**.

## 6. Una ampliación de campo imprescindible: la escuela

La política cultural, respecto de sus objetivos más específicos, hace tiempo que **tocó techo**. No es posible acceder a públicos más amplios en las políticas de difusión: falla la sensibilización básica de la población, la capacidad más elemental de lectura de los lenguajes artísticos. En este contexto, la banalización de la cultura hace estragos. Más imposible resulta, en consecuencia, avanzar en el objetivo mayor de incrementar la población capaz de ejercer funciones creadoras, de ser actores culturales, no sólo consumidores pasivos.

La política cultural debe ensanchar su horizonte y plantearse en un campo más amplio que abarque también las **políticas educativas**. La **LOGSE** abre un nuevo horizonte al respecto, con la introducción de la sensibilización y la docencia artística en la educación obligatoria. Los planteamientos de **“ciudad educadora”** inciden en esta misma relación respecto de todos los aspectos de la cultura.

Habría que avanzar en las siguientes direcciones concretas:

- 6.1. La **ordenación de la docencia artística**, hoy pendiente.
- 6.2. El impulso de las previsiones artísticas de la **LOGSE**.
- 6.3. La **coordinación local** de las políticas culturales y de las políticas educativas, particularmente las relativas a:
  - la **sensibilización** y la **docencia artísticas**.
  - el **conocimiento del medio próximo**, de su historia, de su patrimonio, de su cultura.
  - la relación de la **biblioteca pública** y la **biblioteca escolar**.

## 7. La relación entre lo local y lo global

Ésta es una relación esencial en adelante. Global y local son dos pulsiones de signo inverso, las dos ineludibles. La revolución tecnológica, la sociedad de la información, la nueva economía, establecen de manera irreversible **lo global**, que es **culturalmente homogeneizador**. Las personas, los ciudadanos, a su vez, sospechan cada vez más del poder lejano y exigen la **máxima proximidad** posible en las decisiones, así como su participación en el control de los procesos. Ello requiere el fortalecimiento de lo local, que es, a su vez, depósito de la **identidad**, de la diversidad cultural, de la mayor parte de los códigos heredados.

Ante esta **dualidad**, como siempre, **la solución está en la encrucijada**. Lo local que sepa manejarse en ella con soltura, sin apriorismos paralizantes, estará inmejorablemente situado para ganarse un lugar al sol de lo global. Como se viene diciendo desde los felices

sesenta, hace falta *“pensar globalmente y actuar localmente”*. Pero no es menos cierto, a propósito de lo que venimos diciendo, que es necesario también *“pensar localmente”*, a partir de los activos locales de que disponemos, con imaginación, para *“actuar globalmente”*, es decir, haciendo posible **que lo local sea capaz de emitir mensajes universales**, sea capaz de contar, de estar en lo global.

La imagen de la *“aldea global”* (Mac Luhan) sugería un mundo inmerso en unos mismos flujos mediáticos, controlados tal vez por poderes oscuros, con un designio homogeneizador, uniformador, del pensamiento y de la cultura. La revolución tecnológica, sin embargo, comporta un esquema distinto, caracterizado ciertamente por la globalización, pero también, en la misma medida, por la **interactividad. Nunca, de hecho, lo local estuvo tan cerca de lo global**. Cualquiera puede emitir hoy sus mensajes, sus correos instantáneos, sus *“webs”*, sus ofertas, al universo entero. No es suficiente, hace falta que la oferta tenga interés objetivo para un segmento preciso de población, así como dotarse de una estrategia acertada para llegar a él. Las posibilidades que se abren son extraordinarias si sabemos acompañarlas de inteligencia e imaginación.

Hemos hecho mención ya de algunos factores de **incidencia en los flujos local/global**: los procesos de especialización de las ciudades, ganando así centralidad de amplio alcance en algún aspecto; la participación del tercer sector local en las redes globales homólogas; la necesaria cooperación público/privado para fortalecer las estructuras propias de producción y distribución, con la finalidad de ganarse un lugar en el mapa de la oferta cultural.

## 8. La cultura, factor transversal en los programas de gobierno local

Hemos hecho mención de la creciente centralidad de la cultura y de la política cultural, en las políticas de gobierno, en la dinámica económica general. Hay que responder a las **potencialidades** que ello encierra. Lo que las políticas públicas han de conseguir, en un contexto económico determinado por el mercado, es no sucumbir a las derivas inconvenientes que ello produce, sino **interactuar** de modo que la resultante sea **un modelo de sociedad razonablemente civilizado**, basado en valores de libertad, de equidad, de solidaridad. Se trata, fundamentalmente, de un **reto cultural**. Las derivas en exceso tecnocráticas impiden a veces darse cuenta de ello. Hay que crear los instrumentos para evitarlo. Desde la reflexión general sobre la cultura, hay que **incidir en los programas de gobierno** y establecer las relaciones, los emparentamientos, las concertaciones, entre la política cultural y otras políticas relacionables: **urbanismo, cohesión social, inmigración, ciudad del conocimiento**, etc.

## NUEVO MARCO COMPETENCIAL Y FINANCIERO

Para todo ello, hace falta un nuevo marco competencial y financiero, basado en la **aplicación del principio de subsidiariedad**, de proximidad en la gestión de los servicios,

para asegurar así una mayor eficiencia y flexibilidad, como también un mayor control por parte de los usuarios. Ello, mediante la **reforma de la LRBRL** y de las actuales fórmulas de financiación local. O, por lo menos, estableciendo **delegaciones de competencias** hacia la Administración Local, acompañadas de los correspondientes recursos.

No sólo. También hace falta la **plena adecuación de las Diputaciones provinciales a su función estricta de Administración Local de segundo grado**, destinando a ella todos sus recursos y liberando, por consiguiente, mediante los debidos traspasos, aquellos recursos que andan atrapados en la financiación de servicios que no son de carácter local. Las Diputaciones, así actualizadas, están llamadas a ser **una pieza clave para un sistema local fuerte, eficiente y autónomo**: instancias generadoras de servicios en red, productoras de economías de escala territoriales, garantes de las competencias municipales y garantes también de la aplicación generalizada del principio de subsidiariedad hacia lo local.

Y, por lo que se refiere a las **otras administraciones**, hace falta el desarrollo de sus funciones legislativas, planificadoras, reguladoras de estándares, para poder **completar así las redes básicas de equipamientos**. Generando, a su vez, las correspondientes previsiones económicas para su participación en las inversiones necesarias y en el posterior gasto de mantenimiento, es decir, para **garantizar la sostenibilidad de los equipamientos**. Con esta finalidad, habría que establecer un **sistema objetivo de costes mínimos en el sostenimiento de los equipamientos culturales básicos**: bibliotecas, museos, archivos, salas de exposiciones y centros de arte. También hace falta que estas administraciones desarrollen debidamente sus **funciones de coordinación**, sin que ello suponga el solapamiento con las competencias locales ni la apropiación de los servicios locales. Para ello, sería conveniente **diseñar, sector a sector, el encaje de las políticas sectoriales de los gobiernos** (teatro, música, bibliotecas, archivos, patrimonio, etc.) **con las políticas locales, tanto municipales como provinciales**.

## NUEVA ETAPA, NUEVAS HERRAMIENTAS

Hemos hablado de la multipolaridad que, en adelante, ha de articular las políticas culturales. También de la necesidad perentoria de casar políticas culturales y políticas educativas. Más aún: de la creciente centralidad de la cultura y de la política cultural; de la cultura como factor transversal de los programas de gobierno. Todo ello, pone de manifiesto el **carácter estratégico que revisten las actuaciones culturales** y la necesidad de **dotarlas de instrumentos idóneos**.

Algunos Ayuntamientos han generado lo que viene en llamarse **planes estratégicos de cultura**. Se trata del instrumento idóneo para diseñar y aplicar políticas culturales en el marco de la complejidad dominante. La diversidad de modelos es considerable. A continuación, telegráficamente, algunos de los conceptos a partir de los cuales toman cuerpo:

- Promueven la **innovación** en los métodos y herramientas.
- Tratan de **establecer y asegurar continuidades**. Es decir, no se sitúan en lo reactivo y

en el corto plazo, sino que promueven la **proactividad**, la anticipación a los problemas, así como las previsiones a **medio y largo plazo**.

- Tratan de evitar voluntarismos e inercias. Para ello, fijan tanto las **potencialidades** como los **límites** de las actuaciones a realizar y generan así **proyectos que son a la vez transformadores y viables**.
- Establecen un régimen claro de **prioridades**, así como interrelaciones permanentes entre las diversas actuaciones (al modo de los “pert”).
- Establecen sistemas de **información en tiempo real**, así como mecanismos de **evaluación permanente y de corrección del rumbo**.
- Se basan en una **sistemática del conocimiento** disponible y en la producción de nuevos **análisis y elaboraciones**. Es decir, tratan de poner en pie un cierto **I + D de la política cultural**.
- Se estructuran sobre la base de la **multipolaridad** y de las consiguientes **interacciones**:
  - Cultura/Economía
  - Público/Privado
  - Público/Tercer sector
  - Política cultural/Programa de gobierno
  - Cultura/Educación
  - Local/Global

Con frecuencia, sentimos el peso de los déficit competenciales, financieros, de personal cualificado, que lastran nuestro cometido como responsables, políticos o técnicos, de la política cultural local. Hemos dejado constancia reiterada y pormenorizada de ello. No dejan de ser, sin embargo, déficit manejables. La prueba de ello es que, a trancas y a barrancas, hemos llegado hasta aquí y más lejos vamos a ir todavía. Hay, en cambio, **un déficit mucho más grave**, sobre todo en los tiempos que corren y más aún en los que vienen: **el déficit de orientación estratégica**. Un solo grado de desviación en el ángulo de partida nos puede llevar a parajes muy distantes de aquéllos a los que apuntábamos, con el consiguiente estropicio en esfuerzos y recursos. Estamos en una realidad cada vez más compleja, donde es muy fácil equivocarse y más en las cosas de la cultura. **Nuestro máximo reto es hoy el diseño estratégico, dotarnos del ajuste fino necesario y aprender a manejarlo.**

**BIBLIOGRAFÍA:**

Autoría colectiva. (2000). "Cultura y poder local". Reflexiones y propuestas desde la Mesa de Concejales de Cultura de los Municipios de la provincia de Barcelona". Lleida: Editorial Milenio, Diputación de Barcelona.

Autoría colectiva. (1992). "Jornadas de Cultura y Corporaciones Locales". Madrid: FEMP.

Iñaki López de Aguilera. (2000). "Cultura y ciudad". Asturias: Ediciones Trea.

Ferran Mascarell (Edit), autoría colectiva. (1999). "Llibre Blanc de la Cultura a Catalunya". Barcelona: Edicions62.

Jordi Font (1991). "Papers de política cultural". Barcelona: Edicions 62.

Esteve León (2000). "Cultura y Municipio, agenda 21". En el libro ya citado "Cultura y poder local".

Eduard Miralles (1997). "Serveis personals i polítiques culturals per a la cultura". En: Revista de serveis personals CIFA, nº 6.

Antoni Fogué (1997). "El marco legal y competencial de la acción cultural de los Ayuntamientos: entre la concurrencia y la indefinición". En el libro ya citado "Cultura y poder local".

Jean-Paul Delevoye (Edit) (1997) "Cohésion sociale et territoires". París: La Documentation Française.

Manuel Castells/Jordi Borja (1997) "Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información". Madrid: Taurus.

Lluís Ballbé (1998) "El escenario de la acción cultural local. Hacia un nuevo sistema de marcos legales y competencias". En el libro ya citado "Cultura y poder local"

Josep Mir (1991) "El sistema español de competencias locales". Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas.

Consejo de Europa, Informe (1997) "In from the margins: A contribution to the debate on Culture and Development in Europe". Strasbourg: Publicaciones del Consejo de Europa.

Jordi Font (1998) "Les polítiques culturals". En: "Congrés de Cultura d'Osona". Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Materiales del seminario "La planificación como estrategia", celebrado en el marco de Interacció/98 (1998). En: Centro Documentación del Centro de Estudios y Recursos Culturales (CERC) de la Diputación de Barcelona.

Materiales del seminario internacional "Arts and the development of the local economy" (1993).

Materiales de las "Jornadas de Gestión Cultural" (1996). Cádiz: Fundación Provincial de Cultura.

Institut de Cultura de Barcelona (ICUB). (1999). "La cultura, motor de la ciudad del conocimiento. Plan estratégico del sector cultural de Barcelona". Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Jordi Martí. (1998). "Cultura y desarrollo local" (Conferencia dada en el citado seminario "La planificación como estrategia").

Eduard Delgado. (1997). "Temas para el debate económico y político del contexto cultural". Barcelona: Revista "La Factoria", nº 2.

CERCLES, revista digital sobre cultura y Municipio del Centro de Estudios y Recursos Culturales (CERC) de la Diputación de Barcelona (catalán/castellano).

<http://www.lamalla.net/cercles/>