

Ajuntament de Vic

**Informe sobre el model de gestió de
L'Atlàntida.**

Resum executiu.

1. Introducció

1.1. Justificació i objectius

Amb data 5 de gener del 2016 l'Ajuntament de Vic va encarregar, amb caràcter d'urgència, a Bissap i a un altre consultor l'elaboració d'un Informe sobre el model de gestió del Teatre L'Atlàntida i de l'Escola de Música per tal de contraposar el model actual, a càrrec de la Fundació L'Atlàntida, amb un model de gestió municipal i plantejant altres models de gestió possibles en l'actual situació a Vic.

L'informe encarregat es justifica per l'existència d'una controvèrsia, i fins i tot malestar en alguns sectors ciutadans, sobre la modalitat de gestió de l'EMVIC i CAE L'Atlàntida, dos equipaments o serveis municipals gestionats conjuntament a través d'un contracte de gestió interessada amb la Fundació L'Atlàntida, regida per un Patronat del qual forma part l'Ajuntament en posició minoritària. Les persones que consideren que l'actual model de gestió no és l'adequat proposen que es faci una gestió municipal directa del conjunt dels dos equipaments o, com a mínim, del CAE.

Per a l'elaboració del present informe hem obtingut molta informació documental aportada per l'Ajuntament i hem fet una consulta qualitativa per conèixer els punts de vista de totes les parts interessades.

1.2. Antecedents

La Fundació L'Atlàntida (abans Fundació Privada Estudis Musicals de Vic) va ser creada pel Patronat d'Estudis Osonencs el 4 de juliol de 1990 i tenia per objecte impartir ensenyament de la música mitjançant la creació o gestió d'una Escola de Música o Conservatori. Dinou anys més tard, en el context de l'expansió dels equipaments culturals de Vic, la Fundació Estudis Musicals de Vic decideix una reforma estatutària amb data 18 de març de 2009, es canvia el nom (Fundació L'Atlàntida) i s'amplia l'objecte fundacional amb la gestió d'equipaments culturals i l'organització de qualsevol tipus d'acte relacionat amb la cultura. La qual cosa li permet de presentar la seva candidatura a gestionar L'Atlàntida, Centre d'Arts Escèniques d'Osona, segons el concurs municipal per a la contractació dels serveis d'escola de música, conservatori i arts escèniques de Vic, convocat el 27 d'agost de 2009.

El contracte administratiu signat per la Fundació L'Atlàntida amb l'Ajuntament de Vic amb data 23 de desembre del 2009 estableix que la concessió serà de 24 anys, però amb períodes de pròrroga sotmesos a l'aprovació del consistori, prèvia presentació d'un contracte programa.

El 31 de juliol de 2015 s'exhauria el primer període i calia aprovar-ne un altre de 8 anys. La controvèrsia entre les formacions polítiques amb representació al Ple sobre la



modalitat de gestió més adequada va portar a prorrogar el contracte només per 2 anys per donar temps a analitzar i valorar les modalitats de gestió proposades. Finalment, en data 5 de febrer del 2015 l'Ajuntament de Vic va aprovar la pròrroga del contracte de gestió a la Fundació L'Atlàntida per dos anys que finalitzarà el 31 de juliol del 2017. En la decisió sobre el model de gestió que es va adoptar en el moment inicial hi van pesar diversos arguments:

- a. El fet que l'Ajuntament no es veia en cor, per motius jurídics, de gestionar l'Escola de Música d'una manera satisfactòria i la convicció que la gestió indirecta d'un equipament tan singular i complex com L'Atlàntida a través d'una fòrmula mixta de cooperació públic-privat seria més àgil, flexible i eficient que la gestió directa, a més del fet que els professionals de l'escola de música consideraven que l'eventual gestió municipal provocaria notable incertesa sobre la seva continuïtat laboral.
- b. La convicció que la gestió integrada de l'Escola de Música, Conservatori i Centre d'Arts Escèniques comportaria notables avantatges, no sols en la generació d'economies d'escala pel fet de compartir un mateix edifici, sinó també en les sinergies resultats d'una acció coordinada entre un servei cultural i educatiu en l'àmbit de les arts en viu.
- c. La consideració que era millor per l'Ajuntament que el risc d'explotació el tingués l'ens gestor i no el titular, limitant-se aquest a fer una aportació econòmica anual fixa contemplada en el pressupost (inicialment de 750.000 euros), més la consideració que si l'ens gestor era una entitat sense ànim de lucre hi hauria més possibilitats de captar i gestionar ingressos de tercers a través de donacions de mecenatge i del patrocini. S'hi afegia el fet que si en el contracte de gestió el titular arrendava l'equipament a l'ens gestor l'Ajuntament podria recuperar l'IVA suportat de les obres, possibilitat que es va verificar fent una consulta no vinculant a Hisenda.

Tots aquests arguments van portar a configurar l'actual model de gestió amb notable convenciment dels seus nombrosos beneficis. Es va considerar que la millor manera d'assegurar una gestió mixta públic-privat era incorporar representants del govern municipal en el Patronat de la Fundació i que l'Alcalde la ciutat el presidís però l'Ajuntament estés en posició minoritària.

2. Descripció del servei

2.1. Indicadors d'oferta i demanda del CAE L'Atlàntida

L'anàlisi de les dades de **la temporada 2013-2014**, la darrera analitzada, ens aporta els següents indicadors:



- Un total **107 funcions** amb una **oferta total de 58.180 localitats**, amb una reducció progressiva de localitats ofertades en els darrers tres anys. La compra de representacions per a la temporada 2013-14 ha comportat una **inversió de 551.478,50 euros**.
- **El nombre d'entrades venudes ha estat de 40.790**, un nombre inferior al de les temporades anteriors però amb un lleuger increment d'ocupació anual en les quatre darreres temporades fins al 73,3% en la temporada 2014-15. El principal canal de compra ha estat la **taquilla** (un 60%). **L'ingrés unitari per entrada venuda** ha estat de 13,66 euros. S'estima que les entrades venudes van correspondre a **5.656 persones o espectadors diferents**.
- També consta que al setembre del 2015 hi havia registrats a la base de dades **6.122 amics i 223 padrins**.
- La mitjana d'edat és de **43 anys** i les dones representen el 60%. La majoria provenen de la mateixa ciutat, tot i que més del 15% són de les rodalies, especialment de Tona, Taradell, Manlleu i Torelló.
- Segons les dades de la temporada 2013-14, **un 70% dels espectadors van a L'Atlàntida només 1 cop a l'any**, un 15% hi van 2 cops, un 5% hi van 3 cops, un 3% hi van 4 cops i un 6% hi van 5 cops o més. El públic que va a 3 o més espectacles és només un 14 % del total de clients, però aporten més del 40 % dels ingressos i més del 50% de les vendes en les tres temporades analitzades.

Segons els **Cercles de comparació intermunicipals de la Diputació de Barcelona**, les dades més rellevants del CAE L'Atlàntida durant el 2014 respecte a la mitjana de poblacions similars han estat les següents:

- Places ofertades per 1.000 hab: 1.086 (Mitjana: 445).
- Funcions professionals per 10.000 hab: 22,6 (Mitjana: 11,0).
- Total assistents per 1.000 hab: 834 (Mitjana: 300).
- Mitjana d'assistents s/aforament (%): 77 (Mitjana: 67).
- Finançament taquilla s/despesa (%): 34,8 (Mitjana: 29,9).
- Finançament municipal s/despesa (%): 46,7 (Mitjana: 56).

Els indicadors mostren que, en general, **l'oferta i la demanda de L'Atlàntida estan per damunt de la mitjana de la franja de municipis de referència**, i també ho estan els indicadors de finançament.

2.2. Indicadors d'oferta i demanda de l'EMVIC

Les dades de la **matrícula del curs 2015-16** de l'EMVIC han estat les següents:

- Total d'alumnes matriculats: **1.463**.



- Índex d'escolarització musical sobre el total d'habitants de la comarca (154.559): **9,5** alumnes per cada 1.000 habitants.
- Índex d'escolarització musical sobre el total d'habitants de la ciutat (41.056): **35,6** alumnes per cada 1.000 habitants.
- Detall d'alumnes matriculats per programes: Programes centrals: **820** (56%), Programes complementaris: **381** (26%), Aules associades: **262** (18%).
- Detall per estudis dels programes centrals: Escola de Música P5: 30 alumnes (3,6%), Escola de Música (nivell elemental 6-12 anys): 480 alumnes (58,5%), Escola de Música (nivell mitjà 12-18 anys): 150 alumnes (18,3%), Conservatori (grau professional a partir de 12 anys): 160 alumnes.
- Detall del nivell elemental: En el nivell elemental hi ha una mitjana de 80 alumnes per curs per un total de 6 cursos que fa un total de 480 alumnes. A més hi ha una llista d'espera de 71 alumnes.
- Detall de les aules associades: Arbúcies: 60; Calldetenes: 33; Folgueroles: 58; Sant Hilari: 45; Sant Julià: 57; Viladrau: 19.

2.3. Ús dels espais

Fent l'anàlisi de les dades de registres d'ús de l'any 2015 es comptabilitzen un total de 807 activitats que, sobre un total anual de 1.415 dies hàbils per a les 5 sales (descomptant els de vacances i els de descans setmanal del personal), resulta una **ocupació global del 57%**. Les dades d'ocupació mostren que **hi ha marge per poder desenvolupar més activitats** incrementant la utilització de l'equipament, encara que els dies que queden lliures no són els que tenen més potencial d'ús.

2.4. Resultat econòmic

El resultat econòmic global de l'any 2014 ha estat:

Ingressos totals: 3.949.842,40 €
Resultat operatiu: 90.379,01 €
Amortització de l'immobilitzat: -130.035,17 €
Resultat financer i altres: 26.984,48 €
Resultat de l'exercici 2014: -12.671,68 €
Resultat de l'exercici 2013: 20.364,03 €

3. Anàlisi de factors concurrents

Tot i que, inicialment, el debat estava centrat en el model de gestió, a mesura que anàvem fent sessions de consulta es va fer evident que, de fet, hi havia dos debats



sobre la taula: primer, els serveis que havia de prestar L'Atlàntida i, després, el seu model de gestió. Per aquest motiu, resumim els factors concurrents que vam analitzar.

3.1. La direcció estratègica

L'Ajuntament és el propietari de l'edifici i **l'ens titular** dels serveis de música i arts escèniques que es presten a L'Atlàntida, i la Fundació L'Atlàntida és **l'ens gestor** d'aquests serveis. La relació entre l'ens titular i el gestor o adjudicatari està regulada per un contracte de gestió interessada des del 2009.

El fet que l'Ajuntament participi en el Patronat de la Fundació comporta que, a més de les atribucions pròpies de la seva condició de titular del servei, també sigui corresponsable de la seva gestió. Aquesta **dobla condició de l'Ajuntament (titular i cogestor)** dificulta la percepció dels dos rols. El fet que el Patronat de la Fundació integri patrons independents o representants de l'IEO i també representants de l'equip de govern (entre altres l'alcalde) fa que es converteixi, *de facto*, en l'òrgan que **exerceix tant la direcció estratègica com l'operativa** de l'equipament. En conseqüència, **l'Ajuntament delega de manera fàctica les seves atribucions al Patronat** i no aplica de manera estricta els mecanismes de seguiment i control previstos en el contracte de gestió del servei. Tot i que administrativament es tracta d'una gestió indirecta a través d'un contracte de gestió interessada, a efectes pràctics funciona com una **societat mixta** titular del servei (amb minoria municipal).

3.2. El model de gestió

Segons la legislació vigent (article 85 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local LRRL), les modalitats de gestió dels serveis públics locals es limiten a dos grups: **gestió directa i indirecta**. Hi ha unes certes indicacions sobre la modalitat de gestió en relació a la naturalesa dels serveis, segons impliquin exercici d'autoritat (que han de ser gestionats directament) segons siguin **serveis que es presten de manera exclusiva** (com és el cas) o concorrin en el mercat amb particulars. L'elecció d'una o altra modalitat depèn, a més, dels factors que en cada cas porten a considerar que són beneficiosos per a l'interès general, i que analitzem a continuació.

a. La gestió directa

S'entén per gestió directa la que les entitats locals duen a terme per prestar els serveis de la seva competència gestionant-los des de la seva **matriu organitzativa central o de forma descentralitzada** mitjançant un ens derivat de règim públic (organisme autònom), privat (societat mercantil que en depèn exclusivament) o mixte en el qual té una posició dominant. La gestió directa **a través d'un Organisme Autònom** és una **forma de gestió directa descentralitzada a través**



d'una personificació o ens instrumental derivat (PIL) de règim públic, independent de l'Administració que el va crear, la qual té facultats de tutela. El seu funcionament està sotmès al **règim jurídic públic**, és a dir, al règim de comptabilitat pública i de control financer i d'eficàcia que exerceix la Intervenció i la Tresoreria municipal.

a. La gestió indirecta

S'entén per gestió indirecta la que les entitats locals duen a terme per prestar els serveis de la seva competència contractant-los a tercers a través de diverses modalitats de contractació: **concessió, gestió interessada, concert, arrendament i societat mixta amb posició no dominant**. Els serveis de música i arts escèniques de l'Atlàntida actualment són prestats **de manera indirecta per una fundació** a través de la modalitat contractual de **gestió interessada**.

Hi ha teatres similars a Catalunya que són gestionats de manera **directa** a través d'ens instrumentals (organismes autònoms, consorcis i fundacions) o de manera **indirecta** a través d'empreses. El cas de L'Atlàntida és singular en la mesura que combina ambdues fòrmules en un mix que ofereix oportunitats molt interessants de cooperació públic-privat però té dos efectes secundaris: D'una banda, els **regidors dels partits amb representació en el Ple que no formen part del govern** tenen menys oportunitats de participar en l'exercici de les atribucions municipals de direcció estratègica, control i avaluació i, d'altra banda, els **agents escènics i musicals de la ciutat reclamen a l'ens gestor de l'equipament i no al seu titular el dret subjectiu a fer ús de les instal·lacions** en condicions més favorables i l'ens gestor els respongui prioritant la lògica de gestió que es deriva del contracte-programa que l'obliga a prestar determinats serveis amb un criteri de sostenibilitat econòmica.

3.3. Els costos laborals

En l'actual model de gestió, el cost empresa de la plantilla és de 2.756.640,69 euros, mentre que en el supòsit d'Organisme Autònom seria de 3.028.371,12 euros, segons l'anàlisi econòmica realitzada. Això significa un **increment de cost laboral del 10%**.

Aquest cost no és molt important a nivell d'increment relatiu perquè l'origen municipal del projecte L'Atlàntida fa pensar que la fundació va establir probablement els salaris enmirallant-se en els costos laborals de l'Ajuntament, però a nivell de cost absolut cal tenir en compte que **els 271.730 euros de diferència probablement tindrien un impacte notablement negatiu en el pressupost de Cultura**.



3.4. La fiscalitat

Hem analitzat les diferències entre la gestió indirecta a càrrec d'una Fundació i altres modalitats de gestió en relació a la fiscalitat que cal aplicar.

b. L'Impost de Societats:

Cal considerar que, d'entrada, l'opció més avantatjosa és la de l'**Organisme Autònom** perquè la legislació vigent preveu una **exempció subjectiva total** amb independència de les rendes que obtingui. En el cas del model de gestió actual, el règim fiscal aplicable a les **Fundacions** preveu **diverses exempcions objectives** que podrien comportar que la quota tributària per aquest impost fos zero. La Fundació L'Atlàntida només està exempta en una part de les rendes que obté però no ho està en la resta (bar, parking, venda de llibres, etc.) si superen el límit legal del 20% del total d'ingressos. De les que no estan exemptes cal aplicar el **10% a la base imposable** (rendes subjectes a tributació menys despeses associades a les mateixes). De fet, fins ara, **la Fundació no ha pagat mai l'Impost de Societats**, tot i que cada any ha hagut de demanar l'exempció. En el cas d'una **societat mercantil de caràcter íntegrament públic**, sempre hi hauria rendes sotmeses a tributació. En el cas d'una **societat mercantil mixta** es tributaria com qualsevol altra societat de capital al tipus general del 25 per cent, essent per tant la fórmula menys avantatjosa.

c. L'Impost sobre el Valor Afegit:

Per **arrendament de l'immoble** propietat de l'Ajuntament a l'ens gestor, és indiferent qui presti el servei perquè sempre haurà de repercutir la quota d'IVA al tipus del 21 per cent. L'Ajuntament, com a titular del servei i propietari de l'edifici, haurà de repercutir l'IVA pel lloguer que ha de satisfer l'Organisme Autònom o la Fundació per poder fer ús de l'espai.

Per la **prestació dels serveis**, des de la **perspectiva de l'entitat gestora**, l'opció fiscalment més favorable és que els serveis siguin prestats per una **societat mercantil mixta o íntegrament pública** ja que està obligada a repercutir l'IVA i podrà deduir les quotes d'IVA suportades, excepte en els serveis d'ensenyament musical on és aplicable una exempció total i això impedeix que l'entitat dedueixi les quotes d'IVA suportades i vinculades al servei. La **Fundació** i l'**Organisme Autònom** tenen un tractament fiscal idèntic a efectes de l'IVA ja que no han de repercutir l'IVA pels serveis prestats **ni poden deduir les quotes d'IVA suportades**, cosa que comporta que l'adquisició de béns i serveis suposi un increment de costos. Des de la **perspectiva del ciutadà consumidor** és més favorable que la prestació dels

serveis la faci la Fundació o l'Organisme Autònom, ja que no han de repercutir l'IVA en el preu dels serveis.

d. La naturalesa jurídica de la prestació:

El fet que els serveis d'ensenyament musical i organització d'espectacles no siguin realitzats pel sector privat fa que sigui una prestació coactiva i, per tant, una **prestació patrimonial de caràcter públic**. Si el servei és prestat per l'Ajuntament o per un Organisme Autònom, la prestació a exigir serà una **taxa** i, per tant, com a màxim podrà ser el cost del servei. Si el servei és prestat per qualsevol de les fórmules de gestió indirecta o mitjançant una societat mercantil de caràcter públic, la prestació a exigir serà un **preu privat o una tarifa** i, per tant, com a mínim ha de ser el cost del servei.

e. Incentius fiscals al mecenatge

En relació als **incentius fiscals al mecenatge**, només es podran aplicar incentius fiscals a persones físiques i jurídiques a entitats sense ànim de lucre i assimilades que facin donacions a la **Fundació** o a l'**Organisme Autònom**.

En conclusió, es pot considerar que, des de la perspectiva de la fiscalitat, **la gestió a través d'una Fundació o d'un Organisme Autònom tenen avantatges i inconvenients fiscals molt similars**.

3.5. La governança

La **governança**, tal com la va definir l'ONU el 2012, és una fórmula de govern basada en la interrelació entre els organismes que ostenten la direcció política d'un territori i la societat civil de manera que els elements socials poden exercir poder, autoritat i influència sobre les decisions que afecten la vida pública. La base de la governança és la **confiança** entre les parts i la **implicació** en la vida pública. Una bona governança (*good governance*) es basa en els següents atributs: transparència en la presa de decisions, equitat, la participació, el pluralisme, la responsabilitat i el respecte als drets dels ciutadans, eficiència, l'efectivitat i la durabilitat, participació democràtica i consens. A L'Atlàntida hi ha un **bon diàleg entre l'equip de govern de l'Ajuntament i l'ens gestor**, i també **entre aquest i els alumnes i espectadors**, però hi ha **dos nivells de diàleg no resolts**: amb els **partits de l'oposició** municipal i amb els **agents escènics** de la ciutat. La manca de diàleg és, en part conseqüència, de la **manca d'informació** alhora que bloqueja la seva obtenció i comprensió, així com també alimenta un **clima de desconfiança** latent que emergeix en determinades circumstàncies com les actuals.



3.6. Els costos derivats d'un canvi de model

En el cas que l'Organisme Autònom fes una **subrogació total de la plantilla** de la Fundació no caldria pagar cap indemnització i, per tant, no hi hauria cap cost. Amb tot, la subrogació hauria de ser acceptada per l'Ajuntament (equip de govern, secretari i interventor) i comportaria que el personal estaria **en règim d'interinatge** fins que la plaça fos convocada a concurs amb el risc que la guanyés una altra persona i el treballador perdés el dret a indemnització i antiguitat. **Aquest risc pot portar els treballadors a no acceptar la subrogació** i, per això, el canvi a Organisme Autònom pot comportar una **despesa màxima de fins a un milió i mig d'euros en concepte d'indemnitzacions** per acomiadaments.

El més probable és que una part del personal pogués ser subrogat i una altra part hagués de ser indemnitzat. També cal tenir en compte el malestar que pot comportar aquest procés en la plantilla i l'impacte negatiu en el funcionament dels serveis. El cost de subrogació, d'altra banda, s'hauria d'**afegir a l'increment de cost salariat** indicat en un apartat anterior.

4. Conclusió

4.1. Sobre la gestió integrada de l'EMVIC i el CAE L'Atlàntida

A partir de l'anàlisi realitzada, considerem que la **gestió integrada** de l'EMVIC i el CAE L'Atlàntida permet aplicar **economies d'escala** en la gestió de les instal·lacions, els serveis generals i el nucli directiu, per reduir costos estructurals, i permet **generar efectes sinèrgics** en l'acció formativa i en l'exhibició de la música i, complementàriament, en el conjunt de les disciplines escèniques que es programen, que potencia l'impacte de l'acció que es duu a terme. La concepció arquitectònica de l'edifici es basa en la gestió integrada dels dos equipaments i, per tant, seria difícil segregar dues àrees d'activitat independents.

4.2. Avantatges i inconvenients de l'actual model de gestió en relació a una gestió directa a través d'un Organisme Autònom

Valorant tots els factors analitzats, considerem que **l'actual model de gestió** indirecta a través d'una gestió interessada a càrrec d'una fundació **és la fórmula més avantatjosa** de les que permet la legislació vigent **per assolir una gestió àgil, flexible i eficient** perquè opera sota el règim jurídic privat. **La gestió directa a través d'un Organisme Autònom també seria una opció raonable**, tot i que tindria alguns desavantatges en relació a l'agilitat i eficiència de la gestió perquè estaria supeditada



al règim jurídic públic. **Cap de les dues modalitats de gestió comporta avantatges i inconvenients en relació a la seva governança**, ja que ambdues ofereixen les mateixes oportunitats de transparència i de participació en la gestió de totes les parts interessades (equip de gestió, docents, alumnes, espectadors, agents escènics i musicals locals, patrocinadors i mecenes, etc.). La gestió indirecta a través d'una fundació i la gestió directa a través d'un organisme autònom **són les dues modalitats que permeten captar de manera més avantatjosa i similar recursos financers a través de mecenatge i patrocini**.

Cal dir, també, que la gestió a través d'un Organisme Autònom **no comportaria, de manera significativa, un increment excessiu dels costos laborals (un 10%)** ja que els salaris actuals s'ajusten bastant als del conveni de l'Ajuntament, però **la diferència de cost laboral en termes absoluts (271.730 euros) probablement afectaria de manera significativa el pressupost de Cultura**.

4.3. Punts que convé millorar

En la gestió actual s'han identificat alguns punts febles que comporten una certa insatisfacció en algunes de les parts interessades i que apuntem a continuació:

- **Indefinició del sistema escènic i musical local.** L'equipament no ha definit prou bé la seva **orientació estratègica** (missió, valors, objectius, línies de servei, etc.), entre altres motius, per la **manca de definició i consens sobre el sistema escènic** que es vol desenvolupar a la ciutat i la comarca (agents, pràctiques, públics, etc.), i també **sobre els objectius estratègics i prioritats de les polítiques escèniques locals**, ja que la manca d'un marc estratègic dificulta l'establiment de la missió i línies de servei de l'equipament dins el sistema. El sistema escènic i musical local **no disposa tampoc d'un pla que reguli l'especialització funcional de les diferents infraestructures** escèniques i musicals que té la ciutat.
- **Manca de direcció estratègica.** L'Ajuntament ha delegat, *de facto*, la **direcció estratègica de l'equipament en el patronat de la fundació**, del qual forma part amb una posició minoritària. El patronat és el punt de trobada i diàleg entre el titular del servei i el seu gestor, i això li permet prendre **decisions més contrastades**, però ha provocat **una certa inhibició no intencional tant en la direcció estratègica** que ha d'exercir l'Ajuntament (govern i oposició) per la seva condició de titular del servei, com **en l'aplicació dels mecanismes de seguiment i control**.
- **Contracte-programa poc definit.** El contracte-programa vigent **no defineix de manera prou precisa els serveis que ha de prestar l'equipament ni els criteris que ha d'aplicar en la programació i gestió**. Tampoc no estableix **indicadors de seguiment i avaluació** adequats de l'activitat que es realitza. La manca de definició



de l'encàrrec que l'ens titular fa a l'ens gestor fa que les decisions de l'òrgan de govern d'aquest puguin no ajustar-se plenament a la voluntat del govern local. D'altra banda, el contracte-programa vigent ha estat aprovat seguint el procés administratiu pertinent però **no ha estat objecte de debat i consens ciutadà** i, per tant, no ha permès consensuar els serveis que ha de prestar l'equipament ni els criteris de programació i ús de les instal·lacions per **trobar un punt d'equilibri satisfactori** entre la música i les arts escèniques, les pràctiques dels agents culturals de la ciutat i les propostes del mercat que ha obtingut un notable reconeixement, les propostes més consolidades que satisfan l'interès majoritari de la població i les més experimentals o innovadores que interessen a determinats col·lectius ciutadans.

- **Governança insatisfactòria.** No s'han desenvolupat de manera satisfactòria tots **els factors que permeten assolir una bona governança** de l'equipament. Si bé l'eficiència en la gestió es valora satisfactòriament, la **transparència** en la presa de decisions, la **participació democràtica, el diàleg, la confiança entre les parts i el consens** s'han assolit en un nivell insuficient i han provocat un notable malestar en alguns sectors ciutadans.

5. Recomanacions

5.1. Prioritzar el diàleg i el consens perquè són els principals actius ciutadans

El procés de debat sobre L'Atlàntida que s'està produint és una excel·lent oportunitat per fomentar el diàleg entre les parts interessades i per promoure l'exercici del consens sobre les qüestions estratègiques del desenvolupament local. Si cada cop hi ha més acord en concebre la cultura com un dels principals motors del desenvolupament local, el diàleg i el consens són dos actius ciutadans de gran valor en la cohesió social que cal exercitar. L'actual procés de debat, més enllà de l'encert en la decisió que es prengui, té notable valor per ell mateix. Per això s'ha d'entendre com l'inici d'una manera de fer, pròpia de la democràcia participativa, que pot ser adoptada en el futur per desenvolupar la governança òptima d'un equipament tan significatiu com L'Atlàntida.

5.2. Mantenir l'actual modalitat de gestió

En l'apartat anterior hem argumentat que l'**actual model de gestió** indirecta a través d'un contracte de gestió interessada amb una fundació **és la fórmula més avantatjosa** de les que permet la legislació vigent **per assolir una gestió àgil, flexible i eficient**. Hem argumentat també que l'actual model de gestió té un **cost laboral més baix** (un



10%) i permet l'aplicació d'una **fiscalitat similar a la d'un Organisme Autònom** i ofereix les mateixes oportunitats en la captació de **recursos financers de tercers** i en l'assoliment d'un **model satisfactori de governança**. D'altra banda, la modalitat de gestió d'un servei no determina, per ella mateixa, ni els objectius ni el seu pla d'acció, ni comporta cap restricció a la direcció estratègica i control que ha d'exercir l'Ajuntament sobre un equipament del qual és titular.

Atès que canviar el model de gestió de L'Atlàntida i encomanar-la a un Organisme Autònom no comportaria, pel fet del canvi de modalitat, cap avantatge significatiu en relació als factors de malestar expressats, **considerem que la millor opció és mantenir l'actual model de gestió**. L'alternativa de **desagregar els dos serveis gestionats actualment per la fundació, CAE i EMVIC**, passant el primer a un Organisme Autònom i mantenint la gestió indirecta del segon a través de la Fundació, comportaria una **pèrdua de la capacitat de generar economies d'escala** en l'estructura de gestió i en l'ús de les instal·lacions (i, per tant, un increment dels costos estructurals) i una **pèrdua de les sinergies** que es produeixen en la gestió integrada de serveis d'educació musical i de producció i programació d'arts escèniques.

5.3. Millorar la direcció estratègica i la governança

Els factors que, en l'anàlisi realitzada, expliquen el malestar creixent en alguns sectors ciutadans no es resolen canviant el model de gestió sinó **definint més clarament els serveis que ha de prestar l'equipament i millorant el model de governança i els dispositius i procediments de planificació, seguiment i avaluació**. Per això proposem:

a. Revisar l'orientació estratègica de l'equipament

L'orientació estratègica de l'equipament ha estat definida per l'ens gestor i aprovada per l'Ajuntament. Amb tot, considerem que hi ha **dèficit de debat ciutadà sobre quins serveis ha de prestar L'Atlàntida i quines han de ser les seves prioritats** perquè l'aprovació administrativa del contracte de gestió no serveix per crear consens ciutadà sobre l'orientació estratègica de l'equipament. En aquest debat cal generar consens sobre l'equilibri entre la música i les arts escèniques, la programació de pràctiques dels agents culturals de la ciutat i de propostes del mercat reconegudes, l'equilibri entre propostes d'interès majoritari de la població i altres propostes més experimentals o innovadores, els criteris d'accés a l'ús de les instal·lacions, etc. Cal definir també el posicionament que es vol que tingui de L'Atlàntida en el panorama escènic i musical nacional i internacional. També cal establir un acord sobre el grau de sostenibilitat econòmica que es vol assolir amb l'equipament i els recursos municipals que s'hi volen i poden destinar.

b. Millorar la direcció estratègica i control municipal de l'equipament



Més enllà de participar en el patronat, l'equip de govern de l'Ajuntament ha d'exercir de manera plena la direcció estratègica de l'equipament: definir objectius i prioritats, línies de servei, criteris de programació, criteris d'accessibilitat dels ciutadans, etc. No cal dir que cal garantir que **totes les forces polítiques que tenen representació en el Ple han de poder participar satisfactòriament en la direcció estratègica, control i avaluació del servei** de la manera que s'estimi oportuna. El contracte-programa preveu un mecanisme de seguiment i avaluació que, considerem, pot ser suficient o que, si s'escau, pot ser complementat amb d'altres. En tot cas, sembla lògic **mantenir que la representació municipal en el Patronat de la Fundació la facin només regidors de l'equip de govern** per evitar que en comptes de ser l'òrgan rector de l'ens gestor esdevingui una taula de debat polític. El debat polític entre totes les forces amb representació en el Ple s'ha de fer a l'interior de l'Ajuntament en l'elaboració, seguiment i avaluació d'un Programa d'Arts Escèniques i Música que caldria posar en escena.

c. Millorar i contrastar el contracte-programa

L'anàlisi d'aquest document clau en el sistema de regulació de la gestió del servei contractat a la Fundació L'Atlàntida ens porta a considerar que **caldria** establir un **sistema d'indicadors** més acurat que permetés objectivar millor els resultats assolits en relació als objectius operatius del període, així com un **quadre de comandament o monitoratge** i un *Índex Global d'Assoliment* (IGA). D'altra banda, atès que el contracte-programa és un **document clau en la governança de l'equipament**, podria ser **objecte de discussió i consens amb totes les parts interessades**. No cal dir que, tal com preveu el contracte-programa, en la **reunió anual de seguiment i avaluació** hi han de participar totes les forces polítiques que tenen representació en el Ple. També és convenient que, un cop debatut i aprovat, es publiqui a la web per tal que sigui accessible per tots els ciutadans.

d. Millorar el model de governança a través del diàleg

Els factors de malestar analitzats ens porten a pensar que cal **millorar la transparència en la presa de decisions, la participació democràtica, el diàleg, la confiança i el consens**. La Fundació, com a ens gestor del servei, compleix formalment els requisits establerts pel marc legislatiu vigent. Però hauria de desplegar més dispositius per a la participació de les parts interessades i promoure el diàleg i el consens en tant que factors clau de la governança. Caldria considerar que l'estructura de relacions entre els diferents *stakeholders* trascendeix la relació bilateral entre Ajuntament i Fundació i ha d'incloure, més enllà del procediment administratiu previst en la regulació de la gestió indirecta, **els alumnes, famílies i espectadors** com a destinataris dels serveis, **els agents escènics i musicals de la**

ciutat i comarca com a potencials usuaris de les instal·lacions, els proveïdors, patrocinadors, mecenes i altres agents que col·laboren en el desenvolupament del projecte, així com els ciutadans en general. Convé que tots ells estiguin informats dels contractes-programa i plans anuals d'acció, coneguin els indicadors de seguiment i resultat, i puguin manifestar els seus punts de vista i participar, de la manera que s'estableixi, en la presa de decisions i la millora del servei.

5.4. Definir de manera participativa el sistema escènic i musical local

a. Definir i implementar un Programa d'Arts Escèniques i Música

Considerem necessari que tots els agents escènics i musicals de la ciutat i la comarca, públics i privats, professionals i amateurs, elaborin i consensuin un programa d'arts escèniques que defineixi una **estratègia a mig termini per al desenvolupament satisfactori del sector en l'àmbit de la creació, la formació i l'exhibició**. Aquest Programa hauria de ser **promogut i aplicat per tots els municipis de la comarca** per facilitar la màxima cooperació i coordinació dels ajuntaments en el desplegament de les seves polítiques culturals i en la generació de sinergies i economies d'escala que permetin optimitzar els recursos disponibles.

b. Fer una ordenació funcional de les infraestructures

En el marc d'un Programa d'Arts Escèniques i Música de la ciutat i comarca, cal fer una **ordenació funcional de les infraestructures a partir de l'inventari de necessitats del conjunt d'agents escènics i musicals**. Sembla que en el moment actual no hi ha dèficit global d'infraestructures sinó que la posada en funcionament de L'Atlàntida ha generat en els agents escènics i musicals l'expectativa que havia de donar resposta a totes les seves necessitats infraestructurals i que la lògica de sostenibilitat econòmica de l'ens gestor posava barreres econòmiques i de calendari al seu ús.