

El diagnóstico de la crisis de la cultura en España: del recorte público a la crisis sistémica

The diagnosis of the culture's crisis in Spain: from public cuts to the systemic crisis

JUAN A. RUBIO-AROSTEGUI
Universidad Antonio de Nebrija
jrubioa@nebrija.es

JOAQUIM RIUS-ULLDEMOLINS
Universidad de Valencia
joaquim.rius@uv.es

Recibido: 16 de octubre de 2014

Aprobado: 9 de febrero de 2015

Resumen

Desde su invención en los años cincuenta, la política cultural ha sido objeto de análisis y reflexión por parte de las ciencias sociales. No obstante, en España presenta una serie de características diferenciadoras frente a las democracias occidentales europeas como consecuencia del periodo franquista. Con la recuperación de la democracia España adquiere el paradigma dominante de una política cultural democrática basada en la libertad, el pluralismo y el derecho a la cultura. Sin embargo, tras décadas de gobiernos democráticos el diagnóstico de la política cultural en España presenta rasgos de crisis sistémica, además de los efectos de la crisis global financiera de inicios del siglo XXI. En este contexto, los autores diagnostican, aplicando la metodología Delphi y recurriendo a fuentes secundarias, un conjunto de discursos sociales y narrativas que parecen funcionar como recursos cognitivos solucionistas en la esfera artística y cultural y que no están exentos de contradicciones y aporías, fruto de su contraste empírico.

Palabras clave: política cultural, ciencias sociales, arte, gobernanza, crisis.

Rubio-Arostegui, J.A., Rius-Ulldemolins, J. (2016): El diagnóstico de la crisis de la cultura en España: del recorte público a la crisis sistémica. *Arte, Individuo y Sociedad*, 28(1) 41-57

Abstract

Since its invention in the fifties, cultural policy has been subject of analysis and reflection by Social Sciences. However, Spain, due to Franco period, has a number of distinguishing features as compared to Western European democracies. With the restoration of democracy, Spain acquires the dominant paradigm of a democratic cultural policy based on freedom, pluralism and the right to culture. However, after decades of democratic governments, diagnosis of cultural policy in Spain shows signs of systemic crisis, added to the impact of the global financial crisis at the beginning of the XXI century. In this context, scholars, using the Delphi method along with secondary sources, identify a set of social discourses and narratives that seem to function as solving cognitive resources in the artistic and cultural sphere and which, because of their empirical contrast, are not free of contradictions and aporiae.

Keywords: Cultural Policy, Social Sciences, Art, Governance, Crisis.

Sumario: 1. Introducción, 2. Enfoques, métodos y técnicas del diagnóstico, 2.1 La producción de registros cuantitativos: Fuentes secundarias y bases de datos nacionales e internacionales, 2.2 El trabajo de campo de en la producción de registros cualitativos: Delphi y Grupos de discusión, 3. La crisis sistémica de la cultura y los recortes públicos a la cultura, 4. Principales resultados, 4.1 Crisis y financiación de la cultura: comparación de tendencias en Europa, 4.2 Los recortes públicos en España tras la crisis, 4.3 La Diagnósis: La crisis sistémica de la cultura en España, 4.4 Discursos sociales y narrativas utópicas de la esfera cultural, 5. Conclusiones. Referencias.

Este artículo recoge una parte del Proyecto de Investigación *EL MODELO DE FINANCIACIÓN DE LAS ARTES Y LA CULTURA EN EL CONTEXTO EUROPEO, TRAS LA CRISIS GLOBAL: EL VALOR DE LA CULTURA Y LA POLÍTICA CULTURAL*, financiado por la Fundación Alternativas, unos de los *Think Tanks* más importantes a nivel nacional e internacional, con la colaboración de la Fundación SGAE. El proyecto tuvo una duración de 8 meses, dando comienzo al 1/06/2013 hasta el 31/1/2014. El proyecto contó con un equipo de trabajo compuesto por 4 investigadores, pertenecientes a los Grupos de Investigación CECUPS de la Universidad de Barcelona y el Grupo de Investigación Nebrija de Arte (Universidad Antonio de Nebrija). La investigación fue presentada en la sede de la Fundación Alternativas con una gran difusión mediática, como por ejemplo muestra el diario *El País*, que se hacía eco de su difusión: http://cultura.elpais.com/cultura/2014/03/26/actualidad/1395840976_825091.html Asimismo, la investigación tuvo amplia difusión en las redes sociales, así como un gran volumen de descargas del Informe Final a través de la web de la Fundación Alternativas. Asimismo, los autores dirigieron el Seminario Internacional *Crisis y Cambios en la Financiación de la Cultura* (13/12/2013) en Madrid cuando la investigación se estaba desarrollando que tuvo lugar en Madrid <http://www.falternativas.org/en/agenda/seminario-internacional-crisis-y-cambios-en-la-financiacion-de-la-cultura>

1. Introducción

El mundo cultural vive un momento de creciente desconcierto, caracterizado por la fragilidad de las estructuras sobre las que se asentaba su financiación. Después de tres décadas de crecimiento casi sostenido, los datos cuantitativos se expresan en números rojos en casi todos sus indicadores: financiación pública, participación, ventas, facturación o empleo. Por encargo de la Fundación Alternativas, los autores diseñaron y llevaron a cabo un diagnóstico de la crisis de la cultura en España, teniendo como referencia el entorno de la Unión Europea, ya que en toda Europa, ha ganado progresivamente fuerza la idea de la necesidad de repensar y refundar la política cultural (Dubois, 2010; McGuigan, 2004). Sin duda, en ello se refleja la influencia la crisis del rol tradicional del Estado-nación de regular, redistribuir y convertir la cultura en un factor de cohesión social (Menger, 2010; Rius, 2005), así como el creciente rol que ocupa la cultura como factor de desarrollo social y económico regional y local (Degen y García, 2012; García, 2004; Sánchez, Rius-Ulldemolins, y Zarlenga, 2013).

La relación entre política cultural y ciencia social ha sido intensa desde su nacimiento, si bien esa intensidad es más típica de algunos países como Francia, que en otros como es el caso español (Rubio Arostegui, 2008). Es conocido que André Malraux, el intelectual y luego Ministro de cultura, concebía la política cultural como una medio de liberar a las masas de los efectos narcotizantes de la industria cultural denunciados por Adorno y Horkheimer (Urfalino, 1996). Posteriormente, el análisis sociológico ha ejercido una notable influencia en cambiar en los años

sesenta el paradigma de la política cultural hacia una concepción más relativista de la cultura (Dubois, 2010) o bien en orientarla a buscar unos efectos sociales positivos e integradores (Bianchini. 1991; Bloomfield and Bianchini. 2004; Subirats, Barbieri, y Partal, 2010). Sin embargo, actualmente las ciencias sociales tienen dificultades en analizar y responder a los retos que ha planteado la confluencia de diversas crisis (económica, sistémica y de legitimación) y que creemos poder calificar de un diluvio que amenaza la supervivencia de la esfera cultural, el menos tal y como la conocemos ahora.

Así pues, el artículo se centra en utilizar las herramientas académicas para producir los datos cuantitativos y cualitativos que permitan disponer de un diagnóstico de la crisis en las artes y la industria –lo que en conjunto denominamos cultura- con el objetivo de que los campos artísticos, la industria cultura, el campo de la gestión y el ámbito político elaboren sus estrategias futuras. Así, propondremos lo que según nuestro punto de vista y a la luz de la diagnosis de los expertos consultados en el Delphi constituyen las futuras tareas de las ciencias sociales en relación a la política y la gestión cultural para buscar una salida alternativa al actual estado de crisis y disolución de la esfera cultural: la búsqueda de nuevos objetivos y legitimaciones de la política cultural, la crítica en la actual gobernanza de la cultura y la transformación en la forma de gestionarla y, la necesidad de buscar nuevas regulaciones y de replantear la participación cultural inscribiéndola en los procesos de innovación social en curso en la entorno digital y de los movimientos sociales.

2. Enfoques, métodos y técnicas del diagnóstico

El enfoque que se plantea, se asemeja al denominado *bottom-up*, es decir, se parte del supuesto de que la acción instrumental de los grupos de interés y *stakeholders* culturales tienen un efecto en la formulación de las políticas culturales, si bien tal como definimos más adelante, la muestra estaba compuesta por una mayoría de perfiles académicos. No obstante, hay que subrayar los límites del estudio, ya que éste no es el único factor a considerar para analizar las políticas culturales –aún siendo esencial para cualquier análisis teórico de las políticas culturales.

En *El modelo español de financiación de las artes y la cultura en el contexto europeo* (Rubio Arostegui, Rius Ulldemollins and Martínez Illa. 2014) se combinan fuentes de información primarias y secundarias como base empírica para la elaboración del informe de investigación. En el caso de las fuentes primarias, el Delphi y el Grupo de Discusión fueron utilizadas como técnicas de producción de registros cualitativos. Dado el carácter diagnóstico y prospectivo del estudio realizado, la combinación de estas técnicas -ampliamente aplicadas en el terreno de políticas públicas-, resultaron de gran utilidad para identificar problemáticas emergentes y delinear actuaciones de futuro en la política cultural a partir de un proceso controlado para la obtención de una opinión consensuada o respuestas convergentes de un grupo de expertos. Por otra parte, frente a la amplia delimitación territorial de la investigación que ha abarcado el estudio de todas las comunidades autónomas, el Delphi nos permitió encontrar una forma exitosa de reunir la opinión de expertos distribuidos por el territorio estatal.

2.1. La producción de registros cuantitativos: Fuentes secundarias y bases de datos nacionales e internacionales

Para la obtención de datos cuantitativos era necesario el acudir a la explotación de los datos las bases de datos nacionales e internacionales, dada la escasez de recursos materiales y temporales con los que contábamos para la elaboración del informe de investigación. Se consultaron la base de datos del Ministerio de Educación Cultura y Deporte (Cultura base) y las bases internacionales Eurostat y Compendium.

Los indicadores cuantitativos que se presentan hacen referencia únicamente a los presupuestos públicos de las administraciones públicas europeas y españolas. No exponemos en este trabajo el análisis de otros indicadores cuantitativos abordados en la investigación tales como el gasto en consumo cultural por países que hacen referencia al consumo privado en cultura y otras tales como las prácticas culturales analizadas por sectores artísticos e industria cultural.

2.2. El trabajo de campo de en la producción de registros cualitativos: Delphi y Grupos de discusión

La muestra seleccionada de los expertos fue de tipo dirigida, es decir, en función de la relevancia para el estudio de los expertos seleccionados. El principal criterio que guió la selección de las personas consultadas, fue que se tratase de referentes en el campo de la política cultural por su conocimiento experto, pero también por haber tenido una trayectoria variada como profesionales o académicos en relación al sector público, privado y asociativo. Consideramos que el aporte de expertos con este perfil en la definición de líneas de actuación y recomendaciones sería enriquecedor respecto de uno de los objetivos de este estudio: el de captar la deriva de la política cultural en un escenario de cambio en el que las fronteras entre las lógicas públicas de actuación y las privadas se hacen cada vez más difusas e inestables, dando lugar a nuevas formas de entender y practicar la producción, circulación y consumos culturales.

Otro de los criterios para la construcción de la muestra fue conseguir un equilibrio en términos de representación de sectores culturales y adscripción institucional. Así, se convocaron en 2013 a profesionales del mundo académico, consultores, profesionales e investigadores independientes, técnicos de la administración y expertos de asociaciones culturales. La construcción definitiva de la muestra se logró a partir de una primera consulta exploratoria a referentes del ámbito cultural, que sirvieron como guía para la selección y toma de contacto con otros expertos. Así, sobre la base de una primera muestra provisional de 140 entrevistados, se seleccionaron 25 expertos, de los cuales 20 respondieron de manera completa a las distintas fases de la metodología dando una índice de respuesta del 80%. Las 20 respuestas de los expertos se correspondían con los siguientes subsectores: Asociaciones de sectores artísticos y de la industria cultural: 5; Académicos de universidades españolas y europeas: 8; Consultores y activistas sociales: 6; Personal de la administración pública especialista en el servicio cultural: 1.

En cuanto al diseño y administración del cuestionario se diseñó un primer cuestionario semi-estructurado destinado a una primera ronda de distribución entre los entrevistados que se estructuró en siete bloques temáticos, cada uno compuesto

por preguntas abiertas y cerradas. El orden y distribución de los tipos de preguntas fue diseñado pensando en mantener un equilibrio entre preguntas abiertas y cerradas y de mayor y menor demanda de explicitación para los entrevistados, con vistas a mantener la motivación a lo largo del cuestionario. Las preguntas cerradas de tipo categorial o de escala ordinal y las valorativas fueron acompañadas por campos con preguntas abiertas referidas al orden y valoración de las respuestas. La media de respuestas volcadas en estos campos ha sido de 15,31 sobre un total de 20 entrevistados. En el caso de las preguntas abiertas, la media de respuesta ha sido de 17,5 sobre los 20 entrevistados.

Al finalizar esta etapa, los datos recogidos fueron la fuente para la elaboración de un segundo cuestionario y el texto de trabajo del primer y segundo encuentro en los que se aplicó una técnica de grupo de discusión y que fueron realizados en Madrid (28/10/2013) y en Barcelona (18/11/2013). Los resultados del primer cuestionario dejaron a la vista los puntos en los que era más difícil encontrar convergencia en las respuestas y como consecuencia en los que resultaba más compleja la elaboración de recomendación y propuestas de futuro. Así, se elaboró un segundo cuestionario muy focalizado a seis temas de debate en los que consideramos que faltaba profundizar y converger. Este segundo cuestionario fue acompañado de un anexo en el que se recogían de manera esquemática las principales resultados de la ronda anterior con el objetivo de que este material sirviera para profundizar, repensar o modificar las respuestas dadas sobre esos temas en concreto.

En cuanto a la temporalización del trabajo de campo, en abril y mayo de 2013 se diseñó el enfoque metodológico. Una vez definidas las técnicas, comenzó la etapa de selección de la muestra de expertos que se llevó a cabo a partir de la segunda semana de mayo y hasta la primera semana de junio. En paralelo, comenzamos a valorar el tipo de herramientas informáticas que mejor se adaptarían al tipo de cuestionario y la forma de administración del mismo que requería el Delphi. Entre la primera y la segunda semana de junio se realizaron los primeros borradores del cuestionario y se tomó la decisión de contratar el servicio online SURVEY MONKEY que nos ofrecía múltiples posibilidades de diseño, estructuración, tipologías de preguntas y categorías de respuestas, además de la posibilidad de hacer un seguimiento permanente del proceso. Al mismo tiempo, se elaboró y envió a los expertos seleccionados la carta personalizada de invitación para a participar en la investigación que fue respondida con rapidez, cosa que aceleró el inicio de la etapa de recolección de datos. Finalmente, la tercera semana de junio se logró una versión definitiva del cuestionario. Durante esta misma semana se hizo una remisión de prueba del cuestionario a un número reducido de especialistas del sector cultural que hicieron una devolución con correcciones y sugerencias de cambio, que fueron incorporadas. El 26/6/2013 se abrió la etapa de distribución del cuestionario, que se desarrolló de manera exitosa respecto de la rapidez y la exhaustividad en las respuestas abiertas, teniendo en cuenta que el cuestionario que eran numerosas y complejas.

El recopilador de datos de la herramienta informática permaneció abierto desde el 26/6/2013 hasta el día 7/9/2013, momento en el que dimos por cerrada la etapa de recepción de cuestionarios al haber alcanzado un índice de respuesta que cumplía con los objetivos fijados. Mientras el recopilador estuvo abierto, el sistema nos

permitía acceder y bajar en diversos formatos los datos recogidos hasta ese momento, así pudimos empezar a identificar tendencias en las respuestas que acabaron por confirmarse al cerrarse el proceso. Y por último, durante el mes de septiembre se elaboró el primer informe de resultados y en base a éste el texto de trabajo de los dos grupos de discusión previstos, el cuestionario de la segunda ronda y el anexo remitido junto a este cuestionario. Los grupos de discusión se realizaron en Madrid en Barcelona en las fechas referidas anteriormente. La remisión del último cuestionario tuvo lugar inmediatamente después del grupo de discusión de Barcelona, dando por concluido el trabajo de campo.

3. La crisis sistémica de la cultura y los recortes públicos a la cultura

El mundo cultural vive un momento de creciente desconcierto. Caracterizado por la fragilidad de las estructuras sobre las que se asentaba su financiación, también el momento actual desvela una compleja relación con la esfera política o la social, asentada con las fórmulas que han sido moneda corriente los últimos treinta años. Desde los años 80, podemos interpretar las dinámicas posmodernas como un proceso de mayor centralidad social de la cultura y a la vez su mayor mercantilización e instrumentalización para fines económicos y sociales (Gray, 2007). En este sentido, podemos hablar de una situación paradójica: por un lado, existe un discurso sobre las industrias culturales y creativas que le asigna un rol fundamental en el desarrollo económico, social y personal (Schlesinger, 2009) y unas prácticas que asignan a la cultura un potencial transformador e innovador con capacidad de transformar la sociedad (Belfiore y Bennett, 2007). Pero, por otro, todos los sectores culturales, y parece que ninguno queda a salvo, van cayendo bajo el torbellino perfecto de la gran recesión económica, la caída de la financiación pública y una crisis de los paradigmas institucionales basados en el mercado y la intervención del Estado establecido en Europa en los años sesenta (Dubois, 2010; Levine, Caballero and Campos. 2013). Después de tres décadas de crecimiento casi sostenido, las gráficas y estadísticas culturales se expresan en números rojos en casi todos sus indicadores: público, ventas, facturación o empleo (Rausell Köster, 2007). Asimismo, desde hace veinte años no han faltado las diagnosis sobre el efecto perverso de las políticas culturales y su crisis (Poirrier, 2013) y las llamadas a su reinención (McGuigan. 2004).

En España, a esta crisis de financiación se le une una crisis en el modelo de Estado en su modelo de Estado del bienestar, su modelo de organización territorial, su modelo de desarrollo ante la globalización económica y el marco de la Unión Europea y la crisis de valor de la esfera cultural. No abordaremos esta cuestión en sí misma, si no en los efectos sobre la cultura: a) La erosión del Estado del bienestar afecta en primer lugar a la cultura, al ser considerada por muchos como un servicio no esencial, b) En segundo lugar, el modelo del Estado de las autonomías que ha caracterizado el modelo de política cultural desarrollado ha entrado en crisis con los procesos de recentralización y soberanismo c) La cultura es interpretada cada vez más para las administraciones como un recurso para competir en el mercado global, ya sea para las ciudades grandes o medianas (Evans, 2003) o bien para los estados con la promoción de la marca-país (Dinnie. 2008). d) En cuanto a la crisis de valor de la esfera cultural, ésta se caracteriza por una paupérrima valoración de

la ciudadanía y de la política acerca de las profesiones culturales, su función y la protección al derecho de obtener una retribución por el trabajo creativo. Por otra parte, en España, según los informes internacionales, es uno de los países en donde se comete el delito tecnológico de consumir productos artísticos de manera ilegal (Johanson, Glow, y Kershaw, 2014). El derecho a la cultura, la democratización de la cultura como ejes orientadores de la política cultural deben salvaguardar y no entrar en contradicción, como ocurre en este país, con el derecho básico de los profesionales de las industrias culturales de percibir su remuneración por un trabajo. En este sentido, la aprobación del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley de Propiedad Intelectual el pasado 22 de marzo de 2013, agudiza el problema entre el derecho a la cultura, su dimensión económica y la propiedad intelectual (Prieto, 2013).

Frente a este estado de cosas, se perfilan diferentes posiciones y discursos en diferentes ejes: a) Una conformada por el eje izquierda / derecha, b) En segundo lugar y relacionado con el primer elemento, una diferente comprensión del rol que debe tener el Estado y su nivel de intervención en la esfera cultural, c) Una tercer eje que se expresa por la posición adoptada respecto al modelo territorial y d) finalmente, otras caracterizadas por su actitud frente a los cambios actuales reales (o a los cambios futuros imaginables) respecto a lo digital. Una de las dinámicas en la historia de las políticas culturales europeas consiste en abarcar cada vez más campos artísticos y formas de intervención pública en la cultura. Constatamos en el Delphi un consenso en el sentido de que no se puede diseñar una política cultural en base a un incrementalismo cuantitativo (llegar al gasto cultural per cápita medo de la UE-15 por ejemplo), sino que esta convergencia debe basarse también en la capacidad de formular nuevos objetivos y en la forma de gestionar esta política, un proceso que no se ha producido a lo largo del periodo democrático español.

4. Principales resultados

4.1. Crisis y financiación de la cultura: comparación de tendencias en Europa

La evolución del esfuerzo cultural de las administraciones públicas de la mayoría de países europeos ha seguido una tendencia ascendente durante la pasada década. Esta evolución positiva afecta de forma generalizada a prácticamente todos los países entre los años 2000 y 2009, y solo se aprecian comportamientos negativos significativos cuando se analiza la evolución entre los dos últimos ejercicios presupuestarios. Como se puede observar en la tabla 1, entre los años 2000 y 2005 se produjo un crecimiento más intenso, superior al 15%, en el conjunto de países seleccionados, un ritmo que se atenuó en el segundo quinquenio, pero que incluso se mantuvo en registros positivos en los dos últimos años (2,6% en el conjunto). Inkey (2010) afirma con rotundidad que por lo que respecta a la cultura “en la mayoría de países los presupuestos de 2009 no reflejan la crisis, incluso en algunos casos la cultura se benefició de estímulos fiscales mientras que los recortes severos solo afectaron a algunos países de Europa del Este” (Tajadura Tejada, 2010: 4). Según Inkey, parecería pues que la cultura hubiera sorteado el impacto de la primera fase de la crisis, y que “en un principio los presupuestos de 2010 parecían aún más prometedores”. Solo a partir de 2011 se

empezaron a vislumbrar amenazas de recortes severos en muchos países europeos. Esto correspondería a la segunda fase de la crisis que está afectando de forma contundente a los países de la periferia del euro, pero no únicamente. En este sentido resulta muy ilustrativo el hecho que Holanda anunciara en 2012 una reducción global del presupuesto público de cultura a aplicar en un periodo trienal a partir de 2013. Y en esa misma dirección, el presupuesto del ministerio de cultura de Francia después de registrar aumentos continuados desde 2007, sufrió una reducción del 3% en 2012 y para 2013 se espera una cifra similar (Bednar. 2009).

La atenuación inicial del impacto de la crisis económica sobre la financiación pública de la cultura en Europa se explicaría por el fuerte empuje que proporcionan los estados del ámbito nórdico y centroeuropeo, que mantuvieron al alza unas cifras muy elevadas. En el otro extremo del cuadro, los países periféricos más afectados por la crisis de las finanzas públicas, marcan claramente la geografía de los recortes. Los datos presupuestarios extraídos de *Compendium* corroboran los apuntes de Peter Inkey, y de ellos se desprende que la crisis iniciada en 2008 no tuvo prácticamente impacto en los presupuestos de cultura en su primera fase, y fue solo con su recrudescimiento a partir de 2010 cuando se empezaron a materializar los recortes. Pero en este caso, fueron las economías periféricas de la zona euro donde se empezaron a notar de forma relevante estos recortes. El conjunto de los “resucitados” *PIIGS* refleja la crudeza de los recortes en el último año, con reducciones significativas en Portugal, Italia e Irlanda. En el caso de España, y a tenor de los datos posteriores, se puede afirmar que los recortes aparecieron con efectos retardados, ya que no fue hasta el presupuesto de 2011 cuando se registró la reducción más significativa. No obstante, el caso español es en sí mismo paradójico pues es el país en el que se produce el mayor incremento del conjunto europeo (si descartamos algunos países del este como Polonia o Letonia con unas circunstancias bien diferentes en lo que respecta al resto de países de la Europa Occidental) en el primer decenio del siglo XXI, tal como se observa en el Figura 1.

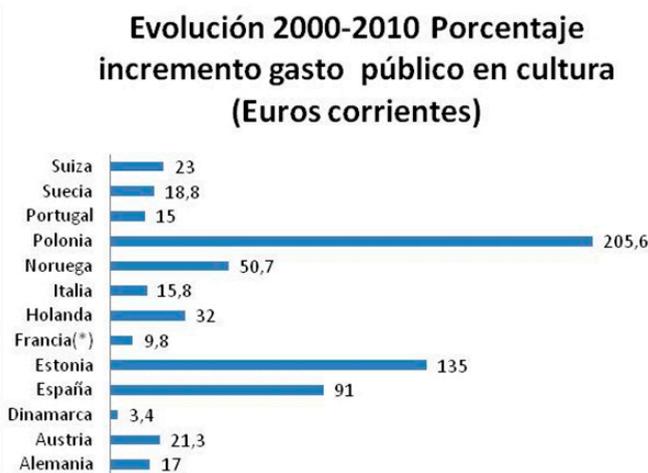


Figura 1. Evolución en la primera década del siglo XXI del gasto en cultura en algunos países de Europa. Euros corrientes. Fuente: Elaboración Propia a partir de los datos de *Compendium*.

En cuanto al esfuerzo cultural de las administraciones públicas europeas, Compendium facilita también los otros indicadores que se usan habitualmente para medir el esfuerzo cultural de las administraciones públicas. Se trata del porcentaje que el gasto en cultura supone sobre el PIB nacional y sobre el total del gasto público del conjunto de administraciones. Estos indicadores informan sobre la importancia que se otorga a la cultura en los sistemas públicos respectivos y a la hora de establecer comparaciones permiten evitar el sesgo que supone las diferencias de precios entre países. El grupo de países de la periferia del euro se sitúa por debajo del promedio global del conjunto. Con Grecia e Irlanda con los datos más restrictivos, Italia y Portugal en una situación intermedia, y de nuevo España con el dato más elevado de este grupo.

Los países del centro y norte de Europa, presentan en general valores elevados –muy elevados en algunos casos como Suecia–, pero con excepciones significativas como Dinamarca o Finlandia. Por lo que respecta a los países del antiguo bloque soviético, de nuevo, datos poco homogéneos, con casos situados en ambos extremos: Estonia con un elevadísimo 3,21% del total del gasto público dedicado a cultura encabeza la clasificación a nivel europeo mientras que Polonia con el 0,5% se sitúa en la franja más baja.

En este caso no disponemos de series temporales completas, por lo que no podemos dilucidar si la evolución analizada en el punto anterior refleja un comportamiento específico que afecta al sector cultural, o a una dinámica global en un contexto de crisis. En todo caso, los indicios apuntan a una cierta correspondencia entre ambas variables. Pero en el caso de España la evolución no deja lugar a dudas: desde el máximo histórico de 1,53% del año 2007, el peso de la cultura en el gasto de las administraciones públicas no ha dejado de bajar, situándose en tan solo el 1,28% en el año 2011.

4.2. Los recortes públicos en España tras la crisis

Tal como observábamos en el epígrafe anterior, España en la primera década del siglo XXI es el país en la Europa occidental con un mayor incremento del gasto público en cultura. El gráfico siguiente muestra el incremento del gasto de las entidades locales hasta 2010 se distingue de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas que dan síntomas de ralentización desde los primeros momentos de la crisis global.

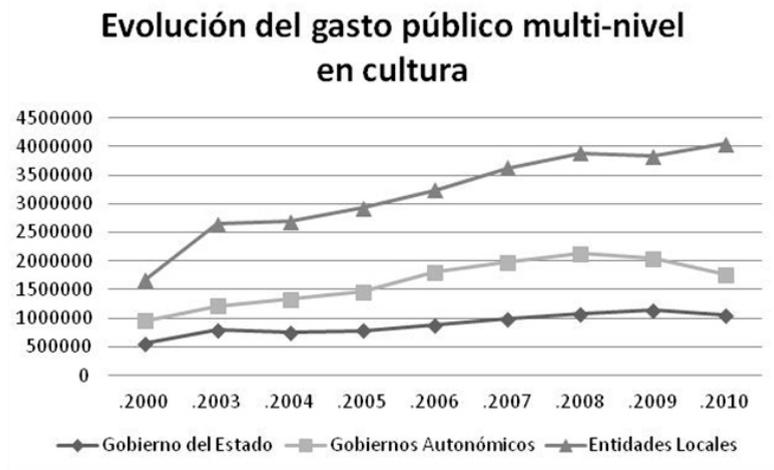


Figura 2. Evolución del gasto en cultura por nivel de administración pública primera década del siglo XXI. Elaboración Propia. Fuente: Cultura Base.

Ahora bien, la Base de Datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte no nos proporcionaba una dimensión real del recorte en los años posteriores a 2011 por lo que decidimos analizar algunas partidas de la Secretaría de Estado de Cultura y de las Comunidades Autónomas de Madrid y Cataluña.

Así, constatamos que entre 2009 y 2013 los recortes eran muy sustantivos), la reducción global es del 48,1% entre 2009 y 2013. Una cifra que superaría ampliamente el 50% de reducción, si tomásemos en cuenta el índice deflactor. Además, no todas las áreas sufren la misma reducción: las más perjudicadas (en rojo) son las dedicadas al patrimonio, al cine, sufriendo menos recorte las pertenecientes a las artes escénicas.

	2009	2013	Reducción	% Reducción
Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior	18.714	19.012	298	1.6
331M Dirección y Servicios Generales de Cultura	45.797	45.797	0	0.0
332A Archivos	65.249	31.080	-34.169	-52.4
332B Bibliotecas	111.206	47.208	-63.998	-57.5
333A Museos	254.561	136.728	-117.833	-46.3
333B Exposiciones	6.255	2.403	-3.852	-61.6
334A Promoción y cooperación cultural	48.116	9.988	-38.128	-79.2
334B Promoción del libro y publicaciones culturales	16.014	7.615	-8.399	-52.4
334C Fomento de las industrias culturales	27.082	14.467	-12.615	-46.6
335A Música y danza	125.642	70.567	-55.075	-43.8
335B Teatro	54.975	36.864	-18.111	-32.9
335C Cinematografía	124.228	55.035	-69.193	-55.7
337B Conservación y restauración de bienes culturales	61.957	22.356	-39.601	-63.9
337C Protección del Patrimonio Histórico	13.949	5.423	-8.526	-61.1
467G Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información	1.100	-	-1.100	-100.0
TOTAL	975.754	506.556	-469.198	-48.1

Figura 3. Presupuestos de los años 2009 y 2013 de algunas partidas de la Secretaría de Estado de Cultura. Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

En el caso de la Comunidad de Madrid, podemos observar como entre 2011 y 2014 se ha producido una reducción en todos los capítulos, excepto turismo, con una reducción global de aproximadamente un tercio del gasto cultural autonómico.

PARTIDA PRESUPUESTARIA	2011	2012	2013	2014	%variación 11-14
080 ARCHIVOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL	8.444.315	6.939.792	5.380.218	5.305.651	(-37,17)
081 MUSEOS Y EXPOSICIONES	11.671.321	9.527.425	7.200.411	7.506.126	(-35,69)
082 BIBLIOTECAS Y PATRIMONIO BIBLIOGRÁFICO	38.020.105	36.162.162	29.627.547	28.956.825	(-23,84)
083 PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL	55.098.153	48.871.339	38.087.232	36.369.650	(-33,99)
084 PATRIMONIO HISTÓRICO-ARTÍSTICO	16.456.940	15.270.366	9.731.159	9.698.126	(-41,07)
085 MUSEO ARQUEOLÓGICO DE LA COMUNIDAD DE MADRID	3.761.278	4.753.827	2.860.278	2.652.858	(-29,47)
TURISMO			7.096.901	8.813.471	(+18,19)

Figura 4. Presupuestos de los años 2011-2013 de algunas partidas del presupuesto de Cultura de la Comunidad de Madrid. Elaboración propia. Fuente: Presupuestos de la Comunidad de Madrid.

Especialmente acusada por los efectos que tiene sobre el sector privado y asociativo de los diferentes sectores culturales de la Comunidad Autónoma madrileña es la reducción del capítulo IV de transferencias en promoción y difusión cultural que pasan de 26 ME el 2008 a poco más de 12 ME, es decir, hablamos de una reducción a menos de la mitad. Con estos datos podemos ofrecer una evolución longitudinal de más de una década de las transferencias a los sectores culturales en la que se observa en términos nominales (sin aplicar índice defactor) la caída de esta importante y estratégica partida presupuestaria con una incidencia directa a los sectores e industria cultural:

Significativos son también los datos en la Comunidad autónoma de Cataluña en los que se puede observar una reducción de los presupuestos de cultura en 2012 que lo retrotrae a niveles de 2004 (en términos nominales, ya que en términos reales es inferior). La disminución acumulada entre el 2008 y el 2012 es de un 35%.

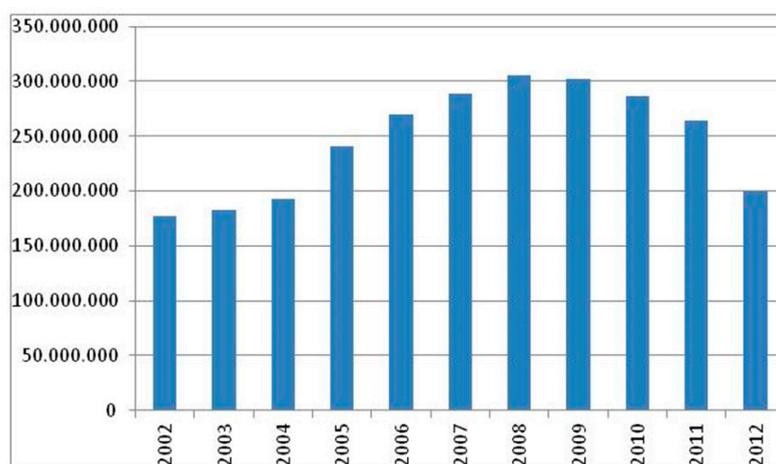


Figura 5. Generalitat de Catalunya. Gasto cultural del Departamento de Cultura, 2002-2012. Elaboración propia. Fuente: Departamento de Cultura. Generalitat de Catalunya.

4.3. La Diagnósis: La crisis sistémica de la cultura en España

La diagnosis de los expertos recogida a partir de la metodología Delphi tiende a dibujar un mapa en el que el sistema se empobrece en todos sus sectores, debido a la intensa interrelación entre ellos. En general, se destaca la alta dependencia del sector público y una sociedad civil poco organizada y con una valoración negativa con respecto al valor de las artes y la cultura, que son característicos del modelo mediterráneo de Estado del Bienestar. El debate consiste en dirimir si se trata de un declive o de un colapso del sistema. Los indicadores de medida pueden ser el consumo de productos y espectáculos, la facturación del sector o el empleo cultural.

La bajada de la financiación pública revierte, según los argumentos expuestos en:

- Una vulneración de los derechos sociales y culturales consagrados en la Constitución o en los Estatutos de autonomía.
- Un elitización de la cultura al aumentar las barreras al acceso a la cultura.
- Una reducción de la actividad cultural en todos los sectores y especialmente en aquellos más dependientes de la financiación pública.
- Una disminución del tejido cultural tanto de los creadores como de los intermediarios.
- Un empobrecimiento de las producciones culturales al fomentar las apuestas por lo comercial y sin riesgo cultural. El primer atributo del modelo.

	Contexto europeo	España
Elementos coyunturales	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis económica / reducción de las aportaciones públicas / disminución de los derechos sociales y culturales 	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis económica y estancamiento en el crecimiento / Caída en la financiación pública / Subida del IVA
Elementos sistémicos	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución del consumo cultural por la piratería y el cambio de pautas de consumo cultural y la exclusión de capas de la población significativas. • Desestructuración y oligopolización de las industrias culturales / • Dominio de las empresas tecnológicas de la distribución cultural y de la intermediación y conocimiento de los consumidores 	<ul style="list-style-type: none"> • Caída libre de las ventas por la piratería • Desaparición de segmentos del sector cultural • Exclusión de amplios sectores del consumo cultural • Crisis de valor de la esfera cultural • Baja valoración de la cultura en España • Dependencia histórica: consumos y prácticas culturales inferiores a Europa

Figura 6. Factores coyunturales y sistémicos de la crisis de la cultura en Europa y España
Fuente: elaboración propia.

Sintéticamente, esbozamos a continuación un diagnóstico de la crisis sistémica de la cultura en España, ya que, tal como se evidencia en el Delphi como en los grupos de discusión existe un consenso sobre la crisis no radica en una cuestión de la financiación pública- que actualmente lo es- sino de cómo se han usado estos fondos en el pasado, sin un criterio ni objetivo o estrategia clara a largo plazo. El gasto en difusión artística altamente subvencionada ha tenido un efecto de fidelizar un sector de público, especialmente de capas medias-altas, pero sin conseguir ampliar la base social de la cultura. Ha habido, en este sentido, una ausencia de políticas de estimulación de la demanda ambiciosas y sistemáticas capaces de romper las barreras sociales que impiden el acceso a la cultura. La ausencia de políticas claras de educación artística parece ser un factor-clave del fracaso democratizador de la cultura.

Asimismo, se entiende, tal como revela el Delphi, que ha habido gastos indebidos en relación a inversiones en infraestructuras culturales, fruto de una política cultural cimentada en la inauguración de infraestructuras culturales sin proyecto ni planificación, en correspondencia con el modelo de desarrollo del país basado en la burbuja inmobiliaria privada y la burbuja infraestructural pública. De ello también se deriva que las nuevas infraestructuras creadas condicionen la estructura del gasto cultural, haciéndola más rígida a variaciones en los objetivos, al tener gran parte del presupuesto comprometido en las partidas infraestructurales presentes (mantenimiento) o pasadas (deudas contraídas). Las bibliotecas municipales aparecen como uno de los pocos ejemplos de los equipamientos destinados al fomento de la cultura con un valor significativo.

Otros factores de la crisis sistémica:

a) La cooperación público-privada: el nuevo escenario de cooperación público-privado en cultura, tantas veces reclamado por sus potencialidades en la mejora de la gestión (Bonet y Colomer, 2010), no están siendo debatidas de forma pública y bajo criterios de un equilibrio entre eficacia y el valor público, sino solamente bajo el discurso de la eficiencia y las “oportunidades de negocio” que ofrece la retirada pública. Asimismo, recurrentemente por parte del sector escénico la ineficacia de los gobiernos de la administración central para ofrecer al sector privado una fórmula jurídica adecuada (similar a las *charities* anglosajonas o a las asociaciones francesas reguladas por la centenaria ley de 1901) está forzándole a adoptar un modelo empresarial para desarrollar actividades no lucrativas lo que aun ofrece más confusión al modelo y a la lógica de las relaciones entre sector público y sector privado.

b) Por último, dos temas-clave tampoco resueltos en tres décadas de política cultural son por un lado, la cooperación en el sistema público de la cultura y la participación cultural en los equipamientos culturales. Por un lado, del sistema concurrencial ha permitido implicar a los diferentes niveles de gobierno pero eso no ha tenido como consecuencia unas políticas ordenadas, coherentes y eficientes entre el Gobierno central, las CCAA y las entidades locales. En este marco tan vasto sin incluyen también la gobernanza de las principales instituciones culturales del Estado. Por otro, en lo que se refiere a la participación cultural, el problema se inscribe en un debate más profundo y más estructural que hace referencia a la naturaleza, al porqué y al para qué de la participación. El ejemplo de los centros cívicos de grandes y pequeñas ciudades abandonados por la administración local contrasta con

algunos casos de éxito en la gestión, si bien la excepción no puede confirmar la norma generalizada territorialmente en todo el país.

4.4. Discursos sociales y narrativas utópicas de la esfera cultural

Frente a estos factores sistémicos de la crisis de la cultura española se han ido desarrollando un conjunto de discursos sociales internos y externos a la esfera cultural que tratamos de sintetizar, si bien no podemos analizar en profundidad las aporías de dichas narrativas “solucionistas” (Morozov, 2013) y que reducen el problema del análisis al encuentro de una o varias medidas que solucionen esta crisis sistémica, habitualmente a partir de soluciones tecnológicamente mediadas, sin entrar por lo tanto en un análisis de las causas profundas.

Además de la inflación del cemento fruto de la dinámica política española, la administración local se ha nutrido para el diseño de sus políticas de narrativas tales como la “ideología de la ciudad creativa” (cuyo precedente teórico habría que situar en los trabajos de Richard Florida acerca de la clase creativa y su relación con las ciudades más desarrolladas) que se ha difundido en España a partir de los medios académicos y de las consultorías especializadas en el sector y de la que es producto las grandes infraestructuras y que priorizan las oportunidades locales (y sus réditos político-electorales) por encima de la planificación cultural en base a unas necesidades consensuadas socialmente. También, las narrativas del emprendimiento y de la creatividad aparecen como discursos sociales con una cierta carga de optimismo postmoderno. La creatividad aparece como un discurso típico de transformación de personal siendo también un recurso ejemplar del capitalismo del conocimiento (Rubio Arostegui, 2013). La emprendeduría se ha convertido en una ideología omnicomprensiva del sector cultural (Rowan, 2010), atribuyendo al sector cultural un rol instrumental a todo un sector económico o vector económico de desarrollo (las llamadas industrias creativas), desarticulando un poco más la autonomía de la esfera artística al convertirla en una actitud psicológica común a una gran diversidad y heterogeneidad de tareas humanas, al margen de su tradición humanística y disciplinar y dominada por los consultores y los *think tanks* que al mismo tiempo la redefinen (Fullerton y Ettema, 2014).

Producto de ello es la confusión entre las políticas culturales y las de promoción económica o de las actividades culturales con las de capacitación de competencias y habilidades (Jones, 2010). También la digitalización de la cultura conlleva narrativas y discursos sociales que son calificadas como ciberutópicas o ciberfetichistas por algunos autores (Morozov, 2013; Rendueles, 2013). Por otro lado, el mecenazgo aparece como un recurso del discurso de la derecha liberal, especialmente en el caso español. Con independencia del éxito de la ley francesa de mecenazgo de 2003, es evidente que no cabe poner en la financiación privada buena parte de lo que le debe corresponder a la financiación pública de la cultura.

Otro de los paradigmas emergentes como alternativa a las orientaciones instrumentalizadoras es considerar la cultura como un bien común o, como se ha venido a denominar, como un *procomún*. Esta forma de conceptualizar las relaciones entre cultura y sociedad parte de la constatación que existen bienes que son de todos como pero que no son de naturaleza o titularidad pública. Ejemplos de ellos serían

el aire, el agua, el conocimiento científico o también la cultura (Hess and Ostrom. 2006). Según esta visión, estos nuevos derechos se deben ejercer a partir de un acceso libre y sin barreras económicas o tecnológicas al mundo digital y a los contenidos que vehicula, abriendo así un nuevo potencial de progreso educativo y cultural de forma accesible con un gran potencial democratizador (Ariño Villarroya. 2009). sus partidarios son defensores de todos aquellos mecanismos que faciliten el acceso y una participación al mundo digital como el acceso a internet compartido, el software libre o las licencias *creative commons*. Y se oponen por lo tanto a las nociones y los mecanismos de copyright como una forma de privatización de la capacidad de creación colectiva (Sádaba. 2008). En definitiva lo que puede ser aplicable para la gestión de los recursos naturales, difícilmente lo es para los culturales (salvo excepciones como Wikipedia). Siendo así, la idea del procomún corre el riesgo de convertirse en una retorica ciberfetichista que resuelve en el mundo de las ideas y la tecnología sin atender lo que es un problema real y práctico, la escasa financiación y la desarticulación del mundo cultural en un escenario de transición a lo digital, impidiendo encontrar salidas *razonables* que protejan los sectores culturales y los profesionales de la cultura en el marco de una transformación negociada y razonable.

5. Conclusiones

El sector cultural ha vivido estas dos últimas décadas en España una fase de gran expansión seguida de una tormenta perfecta que ha conllevado a una situación de parálisis del sistema cultural. Asimismo, la emergencia del paradigma digital ha conllevado la aparición de una crisis sistémica, que no se sabe afrontar de forma que los sectores culturales puedan afrontar una transición ordenada. Frente a esta situación, las ciencias sociales no han sabido articular un análisis crítico a las instrumentalizaciones de la cultura durante el periodo de expansión ni tampoco actualmente están sabiendo dar respuesta a los retos actualmente planteados.

A partir de la diagnosis, basada en la consulta de los expertos mediante el Delphi y a partir del análisis del contexto europeo y las tendencias que revela, surge la necesidad de trazar una líneas de reforma a largo plazo del sistema cultural que podemos llamar “soluciones” y que diferenciamos de las “salidas” que demasiado a menudo se discuten sin tener una base objetiva o bien como espejismos que sobredimensionan la capacidad de un elemento de resolver los problemas a corto plazo del sector cultural (el cambio digital, el mecenazgo o el crowdfunding son buen ejemplo de ello).

La dificultad en encontrar soluciones únicas a la crisis no debería ir en la dirección de una búsqueda de recetas mágicas ni en el corto a corto plazo. Al contrario estas soluciones deben encontrarse a partir del análisis científico multidisciplinar de las ciencias sociales (libre de “solucionismos”) de los problemas sistémicos del sistema cultural, el valor cultural y social que crean los creadores y sus dificultades para desarrollar una carrera profesional o el rol de los intermediarios en el proceso de valorización y mediación en el arte y las dificultades que encuentran en la transición digital. Es a partir de este análisis que se podrá reconstruir un nuevo sistema cultural que dé respuesta a los retos de democratización y participación cultural, sin por ello perder el patrimonio acumulado por siglos de tradición creativa en las artes y las culturas populares.

Referencias

- Ariño Villarroya, A. (2009). *El movimiento open :La creación de un dominio público en la era digital*. València: Universitat de València.
- Bednar, J. (2009). *The robust federation*. UK: Cambridge University Press.
- Belfiore, E., y Bennett, O. (2007). "Rethinking the social impact of the arts". *International Journal of Cultural Policy*, 13(2), 135-151.
- Bianchini, F. (1991). *City centres, city cultures :The role of the arts in the revitalisation of towns and cities*. London: Centre for local economic strategies.
- Bloomfield, J., y Bianchini, F. (2004). *Planning for intercultural city*. London: Comedia.
- Bonet, L., y Colomer, J. (2010). "Introducció". En L. Bonet (ed.), *L'externalització dels serveis públics de contingut cultural: Límits i potencialitats del marc jurídic legal* (pp. 11-14). Barcelona: Gescènica.
- Degen, M., y García, M. (2012). "The transformation of the barcelona model?: An analysis of culture, urban regeneration and governance". *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(5), 1022-1038.
- Dinnie, K. (2008). *Nation branding concepts, issues, practice*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Dubois, V. (2010). "Le modele français et sa crise: Ambitions, ambiguïtés et défis d'une politique culturelle". En D. Saint-Pierre, y C. Audet (eds.). *Tendances et défis des politiques culturelles* (pp. 17-52), Québec: Presses de l'Université de Laval.
- Evans, G. (2003). "Hard-branding the cultural city-from prado to prada". *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(2), 417-440.
- Fullerton, L., y Ettema, J. (2014). "Ways of worldmaking in wikipedia: Reality, legitimacy and collaborative knowledge making". *Media, Culture & Society*, 36(2), 183-199.
- García, B. (2004). "Cultural policy and urban regeneration in western european cities: Lessons from experience, prospects for the future". *Local Economy*, 19(4), 312-326.
- Gray, C. (2007). "Commodification and instrumentality in cultural policy". *International Journal of Cultural Policy*, 13(2), 203-215.
- Hess, C. y Ostrom, E. (2006). *Understanding knowledge as a commons*. Cambridge: MIT Press.
- Inkey, P. (2010). "The effects of the economic crisis on culture". *Culture Watch Europe Conference 2010, 6-7 September 2010*
- Johanson, K., Glow, H., y Kershaw, A. (2014). "New modes of arts participation and the limits of cultural indicators for local government". *Poetics*, 43, 43-59.
- Jones, S. (2010). *Culture shock*. London: Demos.
- Levine, R., Caballero, F., y Campos, V. (2013). *Parásitos :Cómo los oportunistas digitales están destruyendo el negocio de la cultura*. Barcelona: Ariel.
- McGuigan, J. (2004). *Rethinking cultural policy*. Maidenhead: Open University.
- Menger, P.-M. (2010). *Cultural policies in europe. from a state to a city-centered perspective on cultural generativity*. Tokyo: National Graduate Institute for Policy Studies.

- Morozov, E. (2013). *To save everything, click here*. New York: PublicAffairs.
- Poirrier, P. (2013). “Une histoire comparée de la démocratisation culturelle”. *Territoires Contemporains*, 5(4), 10.
- Rausell Köster, P. (2007). “La ciutat de l’Artista faller, districte cultural”. *Revista D’Estudis Fallers*, 12, 16-18.
- Rendueles, C. (2013). *Sociofobia: El cambio político en la era de la utopía digital*. Madrid: Capitan Swing.
- Rius, J. (2005). *Un nou paradigma de la política cultural. estudi sociològic del cas barcelona*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona - École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Rowan, J. (2010). *Emprendizajes en cultura. discursos, instituciones y contradicciones en la empresarialidad cultural*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Rubio Arostegui, J. A. (2008). “Génesis configuración y evolución de la política cultural del estado a través del ministerio de cultura.: 1977-2007”. *RIPS: Revista De Investigaciones Políticas Y Sociológicas*, 7(1), 55-70.
- Rubio Arostegui, J. A. (2013). “La dimensión social de la actividad creativa: Una introducción al enfoque de las ciencias sociales”. En R. Caerols Mateo, y J. A. Rubio Arostegui (eds.), *La praxis del artista como hacer investigador* (Tenerife : Sociedad Latina de Comunicacin Social ed., pp. 61-84)
- Rubio Arostegui, J. A., Rius Ulldemollins, J., y Martínez Illa, S. (2014). *El modelo español de financiación de las artes y la cultura en el contexto europeo. crisis económica, cambio institucional, gobernanza y valor público de la cultura y la política cultural*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Sádaba, I. (2008). *Propiedad intelectual : ¿bienes públicos o mercancías privadas?*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Sánchez, M. V., Rius-Ulldemolins, J., y Zarlenga, M. (2013). “¿Ciudad creativa y ciudad sostenible?: Un análisis crítico del modelo Barcelona de políticas culturales”. *Revista Crítica De Ciências Sociais*, 96, 48-57.
- Schlesinger, P. (2009). “Creativity and the experts: New labour, think tanks, and the policy process”. *International Journal of Press Politics*, 14(3), 20.
- Subirats, J., Barbieri, N., y Partal, A. (2010). “El retorn social de les polítiques culturals: De l’impacte social al valor públic”. *Quaderns D’Acció Social i Ciutadania*, 10, 18-24.
- Tajadura Tejada, J. (2010). “Federalismo cooperativo y conferencias sectoriales: Marco normativo y propuestas de reforma”. *Revista Jurídica De Navarra*, 49, 137-181.
- Urfalino, P. (1996). *L’invention de la politique culturelle*. Paris: La Documentation Française.