



Real
Instituto
Elcano

de Estudios Internacionales y Estratégicos

LAS POLÍTICAS CULTURALES EN EUROPA: EL CASO ESPAÑOL

*Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales
y Estratégicos*

Documento de Trabajo (DT) N° 24/2004

07-05-2004



Las políticas culturales en Europa: el caso español

*Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales
y Estratégicos*

Resumen: Cultural Policies in Europe es un sistema de información “en línea” de datos y tendencias básicas sobre las políticas culturales en Europa. Se presenta en versión electrónica para facilitar la actualización y la accesibilidad de la información.

Cultural Policies in Europe es un proyecto transnacional promovido por el Secretariado del Consejo de Europa en asociación con el European Research Institute for Comparative Cultural Policy and the Arts (ERICarts), y realizado con el concurso de socios públicos y privados de toda Europa.

Los informes nacionales o country profiles deben ajustarse a una metodología y unos contenidos predeterminados por los editores del proyecto, permitiendo así una mejor comparación entre las diferentes políticas culturales y el contraste de éstas con las prioridades del Consejo de Europa en materia cultural: promoción de la identidad y la diversidad, apoyo a la creatividad y participación social en la vida cultural.

El Consejo de Europa recaba la colaboración de las Administraciones nacionales para la elaboración de los country profiles, y valora especialmente la aportación de los socios privados, por su independencia y capacidad de investigación.

Los informes han sido producidos y actualizados sobre todo por expertos independientes, por lo que no deben considerarse documentos oficiales de los ministerios nacionales, ni sus puntos de vista reflejan necesariamente las posiciones oficiales de los países miembros del Consejo.

El country profile o informe sobre la política cultural en España es fruto de un convenio entre el Ministerio de Cultura y la Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. El informe ha sido coordinado y editado por Jaime Otero, Investigador principal del área de Lengua y Cultura del Real Instituto Elcano, con la colaboración del siguiente grupo de expertos:

Santiago Alvarez, Universidad de Oviedo
Lluís Bonet, Universidad de Barcelona
Víctor Fernández Blanco, Universidad de Oviedo
Xavier Fina, Universidad Autónoma de Barcelona
Rubén Gutiérrez, Fundación Autor
Cristina Martín, Fundación Autor
Emmanuel Negrier, Universidad de Montpellier
Jesús Prieto, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Pau Rausell, Universidad de Valencia
Ana Villaroya, Universidad de Barcelona
Juan Prieto, Universidad de Oviedo

CONTENIDOS

1. PERSPECTIVA HISTÓRICA: POLÍTICAS E INSTRUMENTOS CULTURALES
2. COMPETENCIA, TOMA DE DECISIONES Y ADMINISTRACIÓN
 - 2.1. Estructura organizativa
 - 2.2. Descripción general del sistema
 - 2.3. Cooperación interministerial o intergubernamental
 - 2.4. Cooperación cultural internacional
3. OBJETIVOS GENERALES Y LÍNEAS DIRECTRICES DE LA POLÍTICA CULTURAL
 - 3.1. Principales elementos del modelo actual de política cultural
 - 3.2. Definición nacional de cultura
 - 3.3. Objetivos de la política cultural
4. ACTUALES CUESTIONES DE DEBATE Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA CULTURAL
 - 4.1. Prioridades de la política cultural en los últimos cinco años
 - 4.2. Debates y cuestiones políticas de reciente actualidad
5. PRINCIPAL NORMATIVA EN EL ÁMBITO DE LA CULTURA
 - 5.1. Panorama general sobre las competencias en la toma de decisiones
 - 5.2. Marco jurídico referido a los artistas
 - 5.3. Industrias culturales
 - 5.4. Normativa en materia de derechos de autor
 - 5.5. Normativa sobre patrimonio cultural
 - 5.6. Incentivos legales para la inversión en el sector cultural
 - 5.7. Legislación sobre asociaciones y fundaciones
 - 5.8. Normativa legal sobre multilingüismo
 - 5.9. Garantías penales
6. FINANCIACIÓN DE LA CULTURA
 - 6.1. Panorama general
 - 6.2. Gasto público per capita en cultura
 - 6.3. Desglose del gasto público en cultura según el tipo de administración cultural
 - 6.4. Desglose del gasto público por sectores
7. INSTITUCIONES CULTURALES Y NUEVOS ACTORES
 - 7.1. Transferencias de responsabilidades públicas
 - 7.2. Estatus y función de las principales instituciones culturales
 - 7.3. Nuevos modelos de colaboración y asociación con el sector privado
8. APOYO A LA CREACIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN
 - 8.1. Ayudas directas e indirectas a los artistas
 - 8.2. Tendencias y cifras de participación
 - 8.3. Programas o iniciativas para promover la participación en la vida cultural
 - 8.4. El papel de las asociaciones y centros culturales sin ánimo de lucro
9. FUENTES Y ENLACES
 - 9.1. Documentos fundamentales sobre política cultural
 - 9.2. Enlaces en la red
 - 9.3. Datos para la base interactiva comparada

Este informe ha sido coordinado y editado por el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos a partir de las aportaciones de Lluís Bonet y Ana Villarroya (Universitat de Barcelona), Pau Rausell (Universitat de Valencia), Emmanuel Négrier (CNRS/Universitat de Barcelona), Jesús Prieto (Universidad Nacional de Educación a Distancia), Víctor Fernández, Juan Prieto and Santiago Alvarez (Universidad de Oviedo), Xavier Fina (Universitat Autònoma de Barcelona), Rubén Gutiérrez y Cristina Martín (Fundación Autor).

1. PERSPECTIVA HISTÓRICA: POLÍTICAS E INSTRUMENTOS CULTURALES

Las primeras intervenciones públicas en la vida cultural, más allá del mecenazgo de la Corona, se inician en España en el siglo XVIII. El espíritu ilustrado que rodea a los monarcas de la nueva dinastía borbónica inspira la puesta en marcha de grandes instituciones culturales (Reales Academias, Biblioteca Real y Teatro Real). Estas iniciativas se enmarcan en el convencimiento ilustrado del papel de la educación y la cultura para promover el progreso económico y social.

A lo largo del siglo XIX, el Estado liberal carecerá de recursos suficientes para imponer una centralización y homogeneización comparables a las de otros países europeos. La Iglesia Católica conservará su predominio sobre la educación. Las diferentes tradiciones culturales regionales se mantienen y resurgen con fuerza a principios del siglo XX en el marco de la administración provincial.

Gran parte del siglo XIX está dominado por el proceso desamortizador que supuso la expropiación y venta de propiedades pertenecientes a la Iglesia, la Corona, la nobleza y los municipios. Con el objetivo de paliar la dispersión o destrucción de este patrimonio se crearon las Comisiones Científicas y Artísticas provinciales. Algunos de los primeros museos arqueológicos, archivos y bibliotecas provinciales se nutrieron de bienes desamortizados.

La Ley Moyano de instrucción pública (1857) es el primer intento efectivo de acción legislativa en materia de educación y cultura. Asimismo, se establece el marco legal de los primeros museos arqueológicos y de bellas artes, así como de las bibliotecas provinciales. La estabilidad política y relativa prosperidad del periodo de la Restauración, a partir de 1875, permite la extensión de la educación y el posterior despertar de la cultura en las primeras décadas del siglo XX. En 1900 se crea el Ministerio de Instrucción Pública y en 1915 la Dirección General de Bellas Artes. A partir de este momento, empieza una intervención continuada de protección patrimonial, con la legislación de excavaciones arqueológicas, la protección de monumentos y la redacción del Catálogo Monumental y Artístico. En 1907 se forma la Junta de Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas, institución llamada a desempeñar un importante papel en la modernización cultural, al facilitar entre otras cosas la formación de futuros profesores en el extranjero.

En algunas regiones de España se producen a principios del siglo XX grandes avances en la institucionalización de la cultura. Prat de la Riba preside la Diputación de Barcelona desde 1908 y luego la Mancomunidad de Cataluña (1914-1924), organismo de cooperación de las cuatro corporaciones provinciales catalanas. En pocos años se realiza una gran labor en la normalización de la lengua (*Institut d'Estudis Catalans*), la educación profesional y artística, la formación de profesionales, la creación de una red de bibliotecas públicas, la coordinación de la política de museos y patrimonio, así como la creación de academias científicas y de las artes. También las autoridades provinciales de Galicia, País Vasco y de Navarra inician en esta época una acción importante en el ámbito cultural y lingüístico. En 1905 se crea la *Academia Galega*, y en 1918 la *Euskaltzaindia* o Academia de la Lengua Vasca.

La dictadura del general Primo de Rivera (1923-1930), sin un proyecto cultural específico, conoce sin embargo la extensión de nuevas formas de entretenimiento de masas (el cine, los deportes) y la eclosión de las vanguardias artísticas, que dan lugar a la llamada "Edad de Plata" de la cultura española. A pesar de su breve duración, la Segunda República (1931-1936) realiza un notable esfuerzo educativo y cultural. Con el fin de extender la cultura a las clases populares, se introducen reformas educativas, aumentan los presupuestos de la enseñanza y se emprenden iniciativas como las Misiones Pedagógicas. Se reforman también las leyes de protección del Tesoro Artístico y se establece una red de archivos nacionales. Entre otras iniciativas innovadoras, se crean la Universidad Internacional de Verano en Santander y el Museo de Arte Moderno. La República reconoció la diversidad cultural y lingüística de España. En este periodo, en Cataluña, la *Generalitat* reanudó la labor de la Mancomunidad suspendida desde la dictadura de Primo de Rivera. Se reemprendió la catalanización educativa y se impulsaron instituciones como el *Institut-Escola* y el Museo de Arte de Cataluña.

El triunfo del bando nacional en la guerra civil (1936-1939) dio paso a la dictadura del general Franco (1939-1975). El nuevo régimen se caracteriza por el control y la intervención autoritaria de la vida cultural. Se impone de inmediato la depuración de las instituciones académicas y culturales, y de buena parte de los profesionales que no parten al exilio. La Ley de Prensa de 1938 establece la censura y el monopolio informativo. El partido único controla un poderoso aparato de prensa y propaganda, que se complementa con la creación de Radio Nacional de España (1937) y más tarde de Televisión Española (1956). Los cines proyectan obligatoriamente el noticiario oficial NO-DO (1942) antes de cada sesión. En 1951, para continuar con esta labor de propaganda, censura previa y control sobre las industrias culturales y los medios de comunicación, se crea el Ministerio de Información y Turismo.

La cultura oficial del franquismo une exaltación nacionalista, ferviente catolicismo y preferencia por estilos artísticos tradicionales. Se apela al pasado imperial español y se adopta una retórica de hermandad con el mundo hispánico (Consejo de la Hispanidad, 1940). Se deshace buena parte de la labor de institucionalización de las culturas regionales y se margina el uso social de las lenguas distintas al castellano. La “cultura de evasión” (fútbol, toros, cine, radio y literatura de quiosco), dirigida al consumo de masas, proporciona al régimen integración social y desmovilización política.

A partir de los años 60 la política informativa y educativa se abre progresivamente. La nueva Ley de Prensa de 1966 supone una tímida liberalización y apoyos económicos para la producción cultural. La Ley General de Educación de 1970 representa un intento por modernizar las estructuras educativas y contrarrestar la contestación universitaria. La cultura oficial española empieza a aceptar las expresiones de vanguardia y las tendencias internacionales, como se puede ver en las programaciones del festival de cine de San Sebastián (desde 1953) o las bienales de arte internacionales. A pesar de ello, el desarrollo económico y educativo produce una creciente distancia entre la demanda social y la cultura oficial. El vacío entre ambas será cubierto por la recuperada tradición liberal y, junto a ésta y a menudo en oposición a ella, por el surgimiento de una cultura de la conciencia crítica en medios artísticos y universitarios.

En 1975, España es una realidad mucho más moderna y abierta que su régimen político. El desarrollo económico y educativo, así como el mayor equilibrio social que se da a partir de la década de los 60 explican la madurez de la sociedad española ante el cambio democrático y la posterior integración europea. En 1976-1977, los primeros gobiernos de la monarquía emprenden reformas decisivas en el ámbito informativo: supresión del Ministerio de Información, cierre o venta de los periódicos del Estado, fin del monopolio informativo de Radio Nacional. La Constitución de 1978 y los Estatutos de Autonomía derivados de ella instauran un régimen de libertades para la información y la creación artística, promueven una mayor acción del Estado al servicio de la difusión social de la cultura, y reconocen la pluralidad cultural y lingüística del Estado.

En 1977 se crea el Ministerio de Cultura, reuniendo en él las competencias de patrimonio y bellas artes, procedentes del Ministerio de Educación, y las de espectáculos (cine, teatro, música y danza), dependientes durante la dictadura, primero, del Ministerio del Interior como Subsecretaría de Prensa y Propaganda y, a partir de 1951, del Ministerio de Información y Turismo. A pesar de cierta desconfianza por parte de quienes lo veían como una posible continuación del dirigismo estatal de la cultura, las actuaciones públicas más destacadas desde los primeros gobiernos democráticos consiguen atenerse en lo esencial a los principios de neutralidad cultural del Estado y de reconocimiento del pluralismo de la sociedad civil. Mediante exposiciones internacionales, congresos, premios y nombramientos, se recupera buena parte de la memoria histórica silenciada por el franquismo y se inicia el reconocimiento de los intelectuales y creadores del exilio. La labor del Ministerio resultará además decisiva en el desarrollo de infraestructuras culturales (museos, archivos y bibliotecas), la protección del patrimonio (con la apertura de un gran número de expedientes de protección) y el impulso de instituciones culturales existentes o de nueva creación (Orquesta Nacional de España, Centro Dramático Nacional, Ballet Nacional, Compañía de Teatro Clásico, etc.).

A partir de 1982, los distintos gobiernos socialistas ponen el acento en la presencia del Estado en aquellas áreas donde la iniciativa privada podría ser insuficiente. En una primera etapa (hasta 1986), los objetivos perseguidos se centran en la conservación y valorización del deteriorado

patrimonio histórico-artístico (Ley 16/1985, de 25 de junio de Patrimonio Histórico Español), la renovación de equipamientos (plan de auditorios y teatros) y el apoyo a la creación. Este programa político y el traspaso de responsabilidades a las Comunidades Autónomas requerirá la reorganización y reducción del Ministerio. En este periodo se crea el organigrama que mantiene hoy, prácticamente sin modificaciones, el Ministerio de Cultura (Decreto 565/1985, de 24 de abril).

En la segunda etapa, de 1986 a 1996, culminan una serie de actuaciones que proporcionan gran visibilidad a la política cultural, como la inauguración de museos o auditorios (Centro de Arte Reina Sofía y Museo Nacional de Arte Romano de Mérida, 1986; Auditorio Nacional de Música de Madrid, 1988; Instituto Valenciano de Arte Moderno y Centro de Arte Moderno de las Palmas, 1989; Palacio de Festivales de Cantabria, 1991; *Centro Galego de Arte Contemporáneo* y colección Thyssen-Bornemisza, 1993; Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona y Museo Domus de La Coruña, 1996) o la celebración de grandes eventos internacionales con un fuerte componente cultural (Juegos Olímpicos de Barcelona, Exposición Internacional de Sevilla y V Centenario del Descubrimiento de América, Madrid capital europea de la cultura, 1992). Al mismo tiempo, se establecen planes de fomento de las industrias del libro y del cine, y se realizan avances en la creación de redes culturales y la profesionalización de la política cultural. En cuanto a la acción cultural en el exterior, la recuperación de cierta confianza nacional y la aspiración a desempeñar un papel internacional más activo se plasman en la creación del Instituto Cervantes en 1991.

En estos años se vive un momento de gran efervescencia artística y libertad expresiva, de reivindicación de las identidades plurales y apertura internacional. La proliferación de exposiciones, conciertos, festivales y cursos de verano, y su amplia difusión en los medios de comunicación responde a una genuina demanda social. Se dispara la asistencia a actos culturales y las industrias editorial, musical y cinematográfica conocen un gran desarrollo. Bien por iniciativa del gobierno central, bien por la acción de los gobiernos autonómicos y locales, se emprenden ambiciosas reformas urbanas en torno a proyectos de carácter cultural (museos, auditorios, centros de arte, exposiciones y eventos internacionales).

Aquella gran oferta cultural convive con carencias y limitaciones y en cierto modo las oculta: insuficiencia de la red de bibliotecas públicas, bajos índices de lectura, deficiente conservación del patrimonio artístico, debilidad de las enseñanzas artísticas. La descentralización territorial ha conseguido recuperar y potenciar la diversidad cultural regional y ha acercado la política cultural al ciudadano, pero no siempre ha triunfado en facilitar la participación social en la cultura o en elevar la calidad de la creación artística. Las expectativas creadas por las televisiones privadas (1991) se vieron limitadas por la escasa atención a la Cultura en su programación. También en este aspecto, la cultura española se ha instalado desde 1975 en una normalidad en la que coexisten la cultura de masas con las formas de la vanguardia artística, perdiendo en buena medida la función política que tuvo durante el franquismo.

El marco constitucional de 1978 da un gran empuje a la acción cultural de las Comunidades Autónomas (CCAA) y los municipios. Las primeras desarrollarán políticas muy activas en el ámbito del patrimonio y la construcción de equipamientos emblemáticos. En las CCAA con idioma propio, la acción cultural será estratégica para la recuperación y el desarrollo de la identidad regional, muy especialmente mediante leyes de normalización lingüística. El gran esfuerzo de la administración local, generadora del grueso del gasto cultural de las administraciones públicas, tiene sus orígenes en los gobiernos locales nacidos de las primeras elecciones municipales democráticas en 1979, que apostaron por la cultura y la recuperación de la calle como espacio festivo colectivo.

En 1996, el gobierno del Partido Popular funde el Ministerio de Cultura en el nuevo Ministerio de Educación y Cultura donde crea una Secretaría de Estado específica. En la segunda legislatura (2000-2004) se añaden a este Ministerio las competencias en Deporte. No obstante estas variaciones de su ámbito y de su rango político, la estructura de la Secretaría de Estado deja ver una elevada continuidad en la administración española desde 1977.

Tampoco ha supuesto la política cultural del Partido Popular una ruptura en términos de neutralidad cultural del Estado o del reconocimiento de la diversidad cultural regional. El discurso político ha puesto mayor énfasis en la atención preferente al patrimonio, sin descuidar el estímulo a la

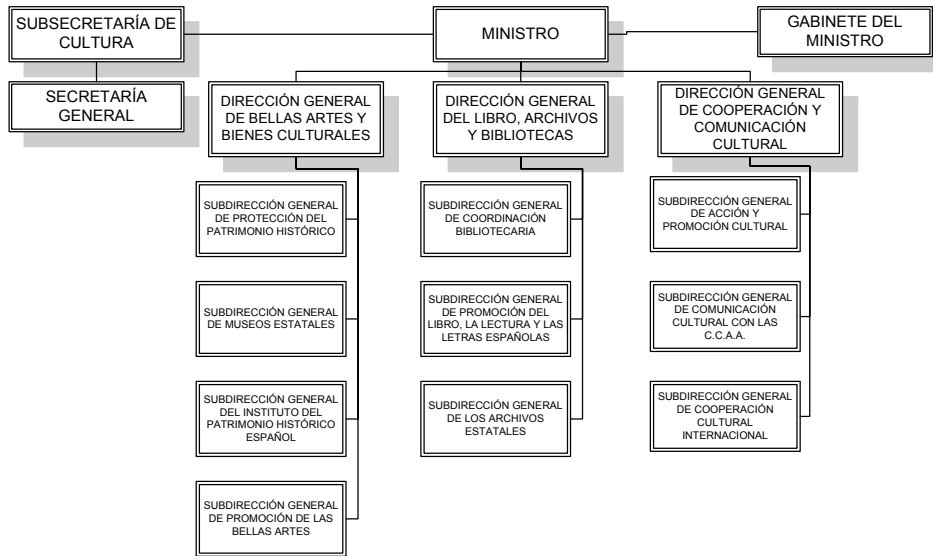
creación. En la primera legislatura (1996-2000), el Plan de Inversiones en Instituciones Culturales de Cabecera permitió afrontar la reforma y mejora de numerosas sedes de museos, archivos y bibliotecas en todo el territorio nacional. La atención preferente al patrimonio se materializó en planes nacionales de catedrales, castillos, arquitectura religiosa, patrimonio industrial, paisajes culturales. Durante la segunda legislatura (2000-2004) se extendieron los planes nacionales a los distintos sectores de la oferta cultural del Estado: Plan Integral de Museos, Plan Nacional de Auditorios, Plan de Bibliotecas Públicas, Plan de Archivos Estatales. Las nuevas tecnologías entraron en los archivos mediante el programa Archivos Españoles en Red. El Plan de Fomento de la Lectura se propuso avivar el hábito lector entre los ciudadanos, especialmente entre los más jóvenes. Buena parte del esfuerzo inversor de la Secretaría de Estado se concentró en la remodelación y ampliación de los museos del Prado, Reina Sofía y Thyssen en Madrid. Otras instituciones receptoras de inversiones fueron el Museo Nacional de Arte de Cataluña, el Teatro Real de Madrid y el Gran Liceu de Barcelona. Se acometió la reforma de la Orquesta Nacional de España, pendiente desde 1984, y la expansión de la Biblioteca Nacional y de la Filmoteca Española. Creció el apoyo a la industria cinematográfica y se aprobó una Ley del Cine que confiere carácter automático a las ayudas a la cinematografía española.

El carácter liberalizador de los gobiernos populares se percibe en las iniciativas que han dado lugar a la entrada del sector privado en los grandes proyectos culturales. Los criterios de autonomía y búsqueda de la eficacia en la gestión han guiado reformas como las del Museo del Prado (2003), así como la creación de entidades como la Sociedad Estatal de Acción Cultural Exterior (SEACEX) o la Sociedad Estatal de Conmemoraciones Oficiales (SECC). Para estimular la financiación privada de la cultura se han reforzado los incentivos fiscales (Ley 1/2002 del Derecho de Asociación, Ley 49/2002 del Mecenazgo, Ley 50/2002 de Fundaciones).

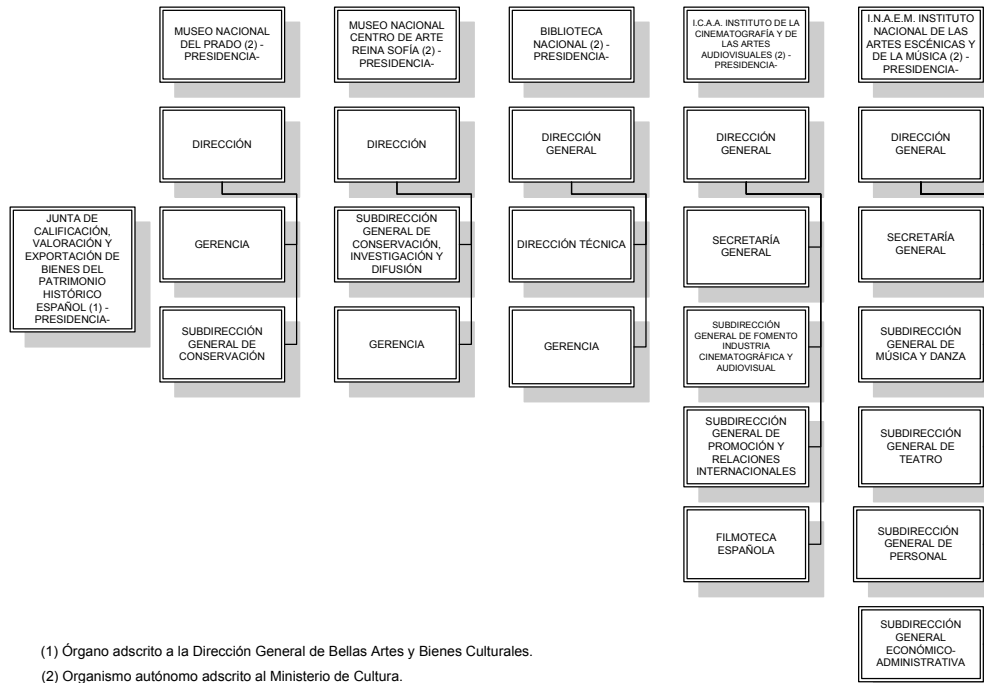
Tras las elecciones generales del 14 de marzo de 2004, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) forma gobierno y mediante el Real Decreto 562/2004 de 19 de abril, que reorganiza los departamentos ministeriales, crea nuevamente el Ministerio de Cultura. El nuevo ministerio se estructura en los siguientes órganos directivos: la Subsecretaría de Cultura, de la que depende la Secretaría General Técnica; la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales; la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas; y la Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural. Quedan en principio adscritos al ministerio otros organismos vinculados a la anterior Secretaría de Estado: el Museo Nacional del Prado, el Museo Centro de Arte Reina Sofía, la Biblioteca Nacional, el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, y el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.

2. COMPETENCIA, TOMA DE DECISIONES Y ADMINISTRACIÓN

2.1. Estructura del Ministerio de Cultura



OTROS ÓRGANOS, ORGANISMOS Y ENTIDADES ADSCRITOS, DEPENDIENTES O RELACIONADOS ADMINISTRATIVAMENTE CON EL DEPARTAMENTO



(1) Órgano adscrito a la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales.

(2) Organismo autónomo adscrito al Ministerio de Cultura.

Nivel regional: Comunidades Autónomas

GOBIERNO AUTÓNOMO	CONSEJERO	VICECONSEJERO	DIRECTOR GENERAL
ANDALUCÍA	Consejería de Cultura	Viceconsejería de Cultura	Secretaría Gral. Técnica D.G. de Bienes Culturales D.G. de Fomento y Promoción Cultural D.G. de Instituciones del Patrimonio Histórico
ARAGÓN	Departamento de Educación, Cultura y Deporte	Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte	Secretaría Gral. Técnica D.G. de Patrimonio Cultural D.G. de Cultura
ASTURIAS	Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo	Viceconsejería	Agencia para el Desarrollo de la Comunicación y Proyectos Culturales Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo D.G. de Promoción Cultural y Política Lingüística
BALEARES	Consejería de Educación y Cultura		Secretaría General D.G. de Cultura D.G. de Política Lingüística
CANARIAS	Consejería de Educación, Cultura y Deportes	Viceconsejería de Cultura y Deportes	D.G. de Cultura D.G. de Patrimonio Histórico
CANTABRIA	Consejería de Cultura, Turismo y Deporte		Secretaría General D.G. de Cultura
CASTILLA Y LEÓN	Consejería de Cultura y Turismo		Secretaría General D.G. de Patrimonio y Bienes Culturales D.G. de Promoción e Instituciones Culturales
CASTILLA-LA MANCHA	Consejería de Cultura		Gabinete de Cultura Secretaría General de Cultura D.G. de Patrimonio y Museos D.G. de Promoción Cultural y Artesanía
CATALUÑA	Departamento de Cultura Departamento de Educación	Secretaría General de Cultura	D.G. de Servicios D.G. de Promoción Cultural D.G. de Patrimonio Cultural D.G. de Política Lingüística
COMUNIDAD VALENCIANA	Consejería de Cultura, Educación y Deporte	Secretaría Autonómica de Cultura	D.G. del Libro y Bibliotecas D.G. de Política Lingüística y Patrimonio Cultural Valenciano
EXTREMADURA	Consejería de Cultura		Secretaría General Técnica D.G. de Patrimonio Cultural D.G. de Promoción Cultural
GALICIA	Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo		Secretaría General D.G. de Promoción Cultural D.G. de Patrimonio Cultural D.G. de Comunicación y Audiovisual
LA RIOJA	Consejería de Educación, Cultura y Deporte		Secretaría General Técnica D.G. de Cultura
MADRID	Consejería de Cultura y Deportes	Viceconsejería de Cultura y Deportes	Secretaría General Técnica D.G. de Archivos, Museos y Bibliotecas D.G. de Promoción Cultural D.G. de Patrimonio Histórico
MURCIA	Consejería de Educación y Cultura		Secretaría General Secretaría Sectorial de Cultura y Enseñanzas de Régimen Especial D.G. de Cultura
NAVARRA	Departamento de Cultura y Turismo		D.G. de Cultura
PAÍS VASCO	Departamento de Cultura	Viceconsejería de Cultura, Juventud y Deportes Viceconsejería de Política Lingüística	Dirección de Patrimonio Cultural Dirección de Difusión Cultural Dirección de Planes de Eusquera Dirección de Promoción del Eusquera Dirección de Coordinación del Eusquera

2.2. Descripción general del sistema

La Constitución de 1978 establece una nueva configuración territorial del Estado en tres niveles administrativos dotados de una amplia autonomía política: la Administración Central, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Según la distribución competencial establecida en la Constitución, los tres niveles tienen atribuciones genéricas en materia de cultura, lo que hace que predomine el principio de concurrencia. Sobre este principio y el reparto constitucional de competencias entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas, véase el capítulo 5.

El órgano rector de la política cultural de la Administración Central es el Ministerio de Cultura (véase capítulo 1). La administración cultural del Estado y la de las Comunidades Autónomas tienen en común una estructura orgánica directa muy ligera, basada en una Subsecretaría, de la que depende la Secretaría General Técnica, y tres direcciones generales en el caso del Estado (la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas y la Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural) y en una o dos direcciones generales en el caso de las Comunidades Autónomas. Esta levedad organizativa se debe a que ciertos sectores culturales se hallan configurados como entes autónomos en régimen de descentralización funcional, dotados de personalidad jurídica propia y de una limitada autonomía funcional. Así sucede, dentro de la Administración del Estado, en el teatro y la música y en la cinematografía y el audiovisual, sectores en los que la gestión de las políticas públicas corresponde a dos organismos autónomos, el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música (INAEM) y el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA).

Esta tendencia está igualmente presente en las Comunidades Autónomas. Así en Cataluña, donde la política sobre el sector de las industrias culturales está encomendada al Instituto de las Industrias Culturales; en la Comunidad Valenciana, donde se han creado el Instituto Valenciano de Cinematografía “Ricardo Muñoz Suay”, el Instituto Valenciano de Artes Escénicas, Cinematografía y Música y el Instituto Valenciano de Arte Moderno; en Castilla León, con su filмотeca establecida en Salamanca; en Galicia, donde existe el Instituto Gallego de las Artes Escénicas y Musicales; y en Andalucía, donde se ha creado, en la forma de sociedad mercantil, una Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales.

En el nivel regional, España está dividida en 17 Comunidades Autónomas. Las CCAA tienen amplias competencias exclusivas en el ámbito de la cultura. En particular, la Constitución les atribuye la administración de los servicios con una mayor tradición de intervención pública (artesanía, museos, bibliotecas y archivos, artes escénicas, etc.), así como el desarrollo legislativo sobre los mismos. Continúan en manos de la Administración Central los museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, si bien en la mayoría de los casos su gestión ha sido también transferida a las Comunidades Autónomas. El desarrollo de las competencias culturales autonómicas ha dependido, en gran medida, del grado de definición cultural y lingüístico de la Comunidad, de los contenidos concretos de los Estatutos de Autonomía (ley de cada Comunidad en la que se recogen las competencias autonómicas), y de la voluntad y de los recursos de cada Comunidad para llevar a cabo la acción cultural. El protagonismo de los gobiernos autonómicos en este ámbito ha sido mayor en aquellas regiones dotadas de lengua y cultura propias, y en particular en las llamadas nacionalidades “históricas” o primeras que accedieron al régimen de autonomía: Cataluña, Galicia y el País Vasco. Una parte de las Comunidades Autónomas (Cataluña, País Vasco, Andalucía, Castilla La Mancha y Extremadura) han organizado la administración cultural por medio de un departamento exclusivo, mientras que en las doce restantes se siguen fórmulas de departamentos o consejerías mixtos, en las que la cultura comparte administración con la educación, el turismo, los medios de comunicación social o el deporte.

En el nivel local, la Ley de Bases de Régimen Local (1985) da competencias a los municipios en materia de patrimonio, actividades e instalaciones culturales y ocupación del tiempo libre. Asimismo, dispone que los municipios de más de 5.000 habitantes deberán prestar servicio de biblioteca pública y establece la posibilidad de que los municipios realicen “actividades complementarias de las propias de otras administraciones públicas y, en particular, las relativas a [...] la cultura”. En la práctica, los municipios tienen una amplia autonomía para desarrollar la actividad cultural a escala

local. Su proximidad al ciudadano y la rentabilidad política de dichas acciones explican el gran crecimiento de la programación cultural local hasta inicios de los años noventa. Actualmente concentran el grueso del gasto público en cultura (véase capítulo 6).

2.3. Cooperación interministerial o intergubernamental

El órgano superior de la cooperación interministerial es la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Culturales, bajo la dirección de la presidencia del Gobierno, con la función de “trazar políticas conjuntas y poner los recursos de diversos ministerios al servicio de la política cultural”.

El Ministerio de Cultura coordina sus actuaciones en ámbitos concretos con los Ministerios de Fomento, Medio Ambiente y Ciencia y Tecnología. Destaca la puesta en marcha de programas como el “1% cultural” entre el MECD y los Ministerios de Fomento y Medio Ambiente, que implica la creación de una “Comisión mixta del uno por ciento Cultural”; o “Internet en las bibliotecas públicas” entre el MECD y el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

En el ámbito de la proyección internacional de la cultura es relevante la colaboración interministerial entre el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Asuntos Exteriores. Además de sus respectivas competencias en esta materia, en la que actúan coordinadamente, ambos Ministerios están presentes en los órganos de gobierno de organismos autónomos como el Instituto Cervantes o entidades públicas empresariales como la Sociedad Estatal de Acción Cultural Exterior (SEACEX).

La Constitución de 1978 encomienda al Estado la comunicación cultural entre las CCAA, de acuerdo con ellas. En cumplimiento de este mandato se creó la Subdirección General de Comunicación Cultural con las Comunidades Autónomas, integrada en la Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural del Ministerio de Cultura. La Subdirección General tiene como funciones: cooperar con la acción cultural de las CCAA, propiciando la comunicación cultural entre las mismas; el conocimiento de la pluralidad y riqueza de sus respectivos patrimonios culturales; y el intercambio de información sobre sus actividades culturales. Asimismo, deberá facilitar el conocimiento de la diversidad cultural de las CCAA en el exterior. Esta última función deberá realizarse en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y las misiones diplomáticas en el extranjero.

En la práctica, los mecanismos de coordinación entre la Administración Central y las CCAA en materia de cultura han tenido una eficacia variable. La Conferencia Sectorial de Cultura se reunió una vez en la III Legislatura (1986-1989), dos veces en la IV (1989-1993) y en la V Legislatura (1993-1996) y ninguna en las dos más recientes (1996-2004). En la actualidad, la coordinación entre las administraciones central y autonómica se ejerce a través de organismos como el Consejo del Patrimonio, el Foro de Comunicación, la Junta Superior de Museos o la Junta Superior de Archivos.

Por ámbitos de actuación, es en la rehabilitación y conservación del patrimonio donde la acción conjunta de las distintas administraciones ha dado mayores frutos. Recientemente, España se convirtió en el país del mundo con mayor número de bienes declarados por la UNESCO Patrimonio de la Humanidad. Asimismo, a partir de los años 90 han proliferado los acuerdos de colaboración entre los distintos niveles de gobierno (consorcios), principalmente para proyectos de remodelación urbana asociados a la construcción de equipamientos culturales de prestigio.

En cuanto a las relaciones entre Comunidades, destaca la escasez de intercambios y relaciones técnicas entre ellas. En el ámbito de la proyección de la cultura española en el exterior, la coordinación de los gobiernos autonómicos entre sí y con el gobierno central no ha producido avances significativos en los últimos años, con excepción de la creación del *Institut Ramon Llull* para la difusión de la cultura catalana en el exterior, consorcio creado por la *Generalitat de Catalunya* y el Gobierno de las Islas Baleares con la colaboración del Ministerio de Asuntos Exteriores.

En lo que respecta a la coordinación en el ámbito local, y en adición a los consorcios mencionados entre Estado, CCAA y determinados núcleos urbanos, es de destacar la labor de apoyo a los municipios por parte de algunas administraciones provinciales. Así, los Consejos y Cabildos

Insulares canarios y las Diputaciones Provinciales, fundamentalmente del País Vasco y Cataluña, han contribuido al desarrollo de las infraestructuras culturales supramunicipales como museos, redes de bibliotecas o archivos o circuitos de teatro. Asimismo, cabe distinguir la cooperación de las áreas de cultura de los ayuntamientos con otras áreas de acción municipal, como las de fomento, educación o turismo. A partir de los años 80 surgen en algunas ciudades experiencias de desarrollo integral (social, educativo, urbanístico, turístico-patrimonial) en torno a la acción cultural, a veces con el apoyo de programas europeos de reconstrucción de los centros históricos (Barcelona, Cádiz).

2.4. Cooperación cultural internacional

Como en la mayoría de los países europeos, la proyección exterior de la cultura da lugar a una actuación conjunta entre el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Asuntos Exteriores.

En el Ministerio de Cultura, la Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural participa en la preparación de acuerdos y programas bilaterales y multilaterales dirigidos a promover los intercambios culturales, y asesora sobre la participación española en organismos internacionales, además de cooperar en la proyección cultural en el exterior y coordinar las actividades internacionales de las distintas unidades y organismos del Ministerio de Cultura.

También cabría señalar las actividades de difusión de las artes plásticas y la participación en foros y organismos internacionales para la protección del patrimonio cultural que lleva a cabo la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y, en su caso el Museo Nacional del Prado y el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Igualmente, la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas se ocupa de promover la presencia internacional de autores españoles y apoyar a la traducción y edición de obras de autores españoles a otras lenguas. En este ámbito, la Biblioteca Nacional participa en diversos proyectos con bibliotecas nacionales de otros países. Finalmente, el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales se ocupa de la proyección exterior de la cinematografía y de las artes audiovisuales españolas.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia desempeña también un importante papel en el ámbito de la cultura asociada a la educación, al depender de ella las Consejerías de Educación de las Embajadas de España y la acción educativa española en el exterior en el extranjero.

En el Ministerio de Asuntos Exteriores se ocupa de la acción cultural exterior la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas, encuadrada en la Agencia Española de Cooperación Internacional. Son de su competencia también los intercambios culturales y científicos (becas, lectorados), así como los acuerdos internacionales de España en estas materias. Actúa a través de las representaciones diplomáticas y consulares y de ella dependen los centros culturales de la AECI en el exterior.

El Instituto Cervantes, organismo autónomo creado en 1991 y adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores, tiene la misión de promover la lengua española y la cultura en español en el mundo, para lo que cuenta con una red de 40 centros en países de habla no hispana. En sus órganos de gobierno están representados además los Ministerios de Educación, Cultura y Deportes y de Hacienda.

La acción cultural exterior se apoya asimismo en instituciones como la Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior (SEACEX), establecida por el gobierno en 2000 para la organización de exposiciones internacionales; la Fundación Carolina, también creada en 2000 para la promoción de las relaciones culturales (becas, programa de visitantes), en especial con la Comunidad Iberoamericana de Naciones; la Casa de América de Madrid (1992); y la Casa Asia de Barcelona (2001), consorcio público formado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, la *Generalitat de Catalunya* y el Ayuntamiento de Barcelona.

La acción cultural exterior de las Comunidades Autónomas ha crecido significativamente en los últimos años, aunque su alcance es muy variable de unas a otras en función de su peso económico y de la existencia de lengua y cultura propias. La Comunidad Valenciana ha sido una de las más

activas en el exterior. La *Generalitat* de Cataluña creó en 1992 el Consorcio Catalán de Promoción Exterior de la Cultura (COPEC) con la finalidad de impulsar la realización de acciones que favorecieran la presencia de la cultura catalana en los mercados internacionales. Regiones con importantes comunidades de emigrantes en el exterior, como Galicia, han tendido a favorecer la organización de intercambios, la celebración de tradiciones y la presentación de su folclore y realidad cultural de forma dirigida a éstos y otros colectivos. Las Comunidades fronterizas con Portugal y Francia llevan a cabo programas de intercambio cultural a menudo en el marco de la política regional europea. Es cada vez más frecuente entre las CCAA el recurso a las actividades culturales como instrumento de promoción comercial y turística internacional.

En menor grado, algunas ciudades (y otros actores públicos como las universidades) se han sumado también a la cooperación internacional, a menudo en el marco de la Unión Europea (hermanamientos, *Eurocities*). En la última década, algunos grandes proyectos culturales y de regeneración urbana con intervención de distintas administraciones han tenido una fuerte dimensión internacional (Juegos Olímpicos de Barcelona y Exposición Universal de Sevilla en 1992, Museo Guggenheim de Bilbao en 1997, Salamanca capital cultural europea en 2002, Foro de las Culturas de Barcelona en 2004).

Si atendemos a la presencia cultural exterior por áreas geográficas, es en Europa, Latinoamérica y los países de la ribera sur y oriental del Mediterráneo donde se concentran el grueso de los centros culturales españoles. La incorporación de España a las instituciones europeas (Consejo de Europa en 1977 y Comunidad Europea en 1986) ha estrechado las relaciones culturales y educativas con los vecinos europeos en todos los órdenes. El hecho de compartir un idioma común facilita la interacción cultural con Hispanoamérica, con la que existen intercambios artísticos, educativos y comerciales que trascienden ampliamente el marco de la acción política. Es muy relevante la cooperación educativa en los distintos niveles (de la ayuda al desarrollo a los programas conjuntos de investigación), así como la lingüística (Asociación de Academias de la Lengua Española, Congresos Internacionales de la Lengua Española); para las industrias culturales de ambas orillas (libro, música, teatro, cine) el área hispanohablante constituye un mercado natural. Como resultado del espectacular aumento de la población de origen hispano en los Estados Unidos, es creciente la atención de las autoridades españolas hacia este área de potencial influencia cultural.

3. OBJETIVOS GENERALES Y LÍNEAS DIRECTRICES DE LA POLÍTICA CULTURAL

3.1. Principales elementos del modelo actual de política cultural

La política cultural española ha tenido que recorrer toda una fase de maduración acelerada desde 1977. El modelo actual se caracteriza básicamente por la combinación de una decidida voluntad de apoyo del Estado en la cultura, de origen ilustrado e inspiración francesa, y por una fuerte descentralización de las competencias del Estado en esta materia, propia del modelo territorial implantado por la Constitución de 1978. Sin embargo, y como resultado del propio proceso de maduración de las políticas culturales, puede apreciarse en todos los niveles de gobierno una creciente inclinación a adoptar elementos de un modelo en el que se concede más espacio a la intervención del sector privado y a la participación ciudadana en la articulación de los asuntos de la cultura.

La voluntad de participación del Estado en la cultura es común a todos los niveles de gobierno, central, regional y local. Se caracteriza por una participación y responsabilidad relevante del sector público, por un discurso que otorga a la cultura una importancia social muy elevada, por una preocupación hacia la democratización del acceso a la cultura y en general por una cierta desconfianza hacia la capacidad de la sociedad civil para ordenar de manera adecuada sus demandas y preferencias. Esta voluntad tutelar se conjuga con el deseo de alcanzar un perseguido “canon europeo” en los niveles de oferta y demanda cultural.

El modelo español de descentralización de las políticas culturales es un modelo concurrencial ente los distintos niveles de gobierno. Al gobierno central se le reservan en exclusiva la protección del patrimonio frente a la exportaciones, la legislación sobre propiedad intelectual y las normativas básicas sobre la libertad de expresión, creación y comunicación, así como la regulación del sistema de medios de comunicación (radio televisión y prensa) en lo que afecta a estas cuestiones. Asimismo, retiene la titularidad de algunos grandes centros de depósito cultural como museos, archivos y bibliotecas aunque puedan ser gestionados efectivamente por las Comunidades Autónomas.

Las CCAA han protagonizado un radical proceso de descentralización de las políticas culturales, en el que se pueden distinguir tres fases: la primera hasta el año 1988, que supone la creación de las estructuras de gestión y planificación; una segunda fase ligada a cierto “síndrome 92” que, en fase económica expansiva y al calor de eventos conmemorativos, dispara en muchas CCAA los gastos en equipamientos y programación cultural; y finalmente una tercera fase, mucho más crítica en el desarrollo de las políticas, que viene caracterizada por las restricciones presupuestarias de una fase económicamente recesiva. Se puede afirmar que a mediados de los años 90 se ha culminado este proceso de descentralización. A partir de los últimos años de esta década, son los municipios los que han protagonizado el mayor esfuerzo en promoción y difusión cultural, prueba de ello son las manifestaciones culturales de las dos ciudades europeas de la cultura en los años 2000 y 2002.

Dentro del modelo concurrencial en el que se plantean las competencias culturales, los municipios sólo están “obligados” a ofrecer servicios de bibliotecas en caso de que tengan más de 5.000 habitantes. En la práctica, la intervención de la administración local en el ámbito de la cultura ha alcanzado un gran protagonismo, concentrando más del 50% del gasto público en cultura. Es preciso distinguir, sin embargo, entre las grandes ciudades (Madrid, Barcelona, Valencia, Valladolid, Bilbao, Sevilla, y algunas de tamaño medio como Oviedo, Salamanca, La Coruña o Santiago de Compostela), capaces de lanzarse a la ejecución de grandes programas y infraestructuras de carácter emblemático, y los municipios pequeños y medianos, limitados a la provisión de infraestructuras culturales básicas (bibliotecas) y a la celebración de fiestas patronales y otros eventos de alcance local.

Como consecuencia del propio desarrollo de las políticas culturales, se han extendido prácticas y discursos que plantean cambios en el modelo genérico. En los últimos años, junto con una creciente profesionalización derivada tanto de la experiencia como de mayores niveles de formación, van apareciendo organismos orientados a la gestión de la cultura en todos los niveles de gobierno, tratando de dar flexibilidad y eficacia a las prácticas administrativas y de gestión. En el ámbito de los discursos, desde posiciones liberales o conservadoras se aboga por una mayor implicación de los

agentes privados en la articulación de la cultura. Desde posiciones progresistas, ante cierto fracaso del discurso más voluntarista de la acción sociocultural y el efecto transformador de las políticas culturales, se habla también de una mayor participación e implicación de la ciudadanía en la configuración de la producción simbólica colectiva. En este contexto hay que entender los recientes iniciativas legislativas (véanse los capítulos 2 y 5) que pretenden favorecer la incorporación de agentes privados a la financiación de las actividades culturales.

3.2. Definición nacional de cultura

No existe definición específica de cultura que articule la política cultural. El propio Ministerio, en su introducción a los documentos sobre legislación cultural, recoge: “El concepto de cultura se configura en la Constitución de manera muy abierta e indefinida”.

Desde una perspectiva técnica, ligada a la elaboración de las estadísticas sobre los sectores culturales, se determina que “El marco europeo definido ha sido tomado como base de referencia tanto para la delimitación de los sectores/subsectores culturales a incluir como en la orientación de los principales aspectos a medir [...] En esta publicación se han considerado como sectores/subsectores culturales los siguientes: Bibliotecas, Archivos, Patrimonio Artístico y Monumental, Libro, Publicaciones Periódicas, Artes Plásticas, Artes Escénicas y Musicales, Música Clásica, Audiovisual.”

Otra fuente para la definición de los límites de la cultura puede encontrarse en la distribución de competencias establecidas por la Constitución (artículos 148 y 149) y los Estatutos. En las Comunidades bilingües se añaden a éstas la recuperación, conservación y promoción de la lengua propia.

3.3. Objetivos de la política cultural

El texto constitucional confiere a los poderes públicos deberes específicos en materia de cultura, otorgándoles la categoría de “atribución esencial”, y detalla en el reparto competencial un conjunto de materias en este ámbito que definen en buena medida los objetivos de la política cultural (véase el capítulo 5).

Si atendemos a las declaraciones programáticas de los gobiernos central y autonómicos de los últimos años, así como a la estructura del gasto en cultura de las distintas administraciones, puede concluirse que los principales objetivos de la política cultural española son la conservación y difusión del patrimonio, y, en segundo lugar, el fomento de la creación cultural como nuevo patrimonio en formación.

Si analizamos las políticas culturales recientes en relación con los principios de política cultural definidos por el Consejo de Europa, se advierte en primer lugar que la promoción de la identidad nacional no aparece como objetivo explícito del gobierno central, aunque la afirmación de una identidad común está implícita en distintos aspectos de su política educativa y cultural, en particular en lo que se refiere a la proyección exterior de esta última. El caso es distinto en las CCAA, en particular aquellas con tradiciones culturales diferenciadas, donde la promoción de la identidad regional se convierte en el elemento articulador de las políticas culturales.

En cuanto a la promoción de la diversidad, la propia configuración territorial del Estado se articula en torno al reconocimiento de la diversidad cultural de España. La pluralidad cultural y lingüística está protegida expresamente por la Constitución desde su preámbulo y en su parte dispositiva así como por los Estatutos de Autonomía. La protección de la diversidad ha sido pues interpretada *erga intra*, es decir, atendiendo a las peculiaridades de las distintas culturas que componen la realidad española. Sólo recientemente, y como consecuencia del fenómeno de la inmigración, el reconocimiento de otra diversidad cultural empieza a incorporarse como objetivo a las agendas de la política cultural en el ámbito autonómico y sobre todo municipal, como un elemento más en el proceso de integración social de los colectivos inmigrantes.

El apoyo a la creación se articula como objetivo de la política cultural en torno a tres ejes fundamentales: la normativa de protección intelectual y derechos de autor, las enseñanzas artísticas y las medidas específicas de promoción a los creadores. En general, el apoyo a la creatividad en el balance de la política cultural aparece con menor rotundidad que, por ejemplo, la preservación del patrimonio. Una publicación oficial del Ministerio de Cultura reconoce que “Dentro de toda política cultural, el apoyo a la creación es uno de los capítulos más importantes pero, al mismo tiempo, más complejos. El proceso creador es una actividad personalísima que surge de la esfera más íntima de la persona. En consecuencia, el Estado difícilmente puede intervenir directamente en él. Lo que el Estado sí puede, y creemos que debe hacer, es crear las condiciones [...]”. En esta lógica, las medidas de fomento a la creación, al margen de becas, premios y formación, se ubican en el mecenazgo, “actividad estrechamente vinculada desde los orígenes de nuestra sociedad con la creación”.

El acceso a la cultura ha sido uno de los principios inspiradores de la actual política cultural española desde sus primeras formulaciones (artículos 9 y 44 de la Constitución) y realmente informa la mayoría de las intervenciones públicas en materia de cultura. Sin embargo, la creación de demandas fuera de la cultura de masas se ha revelado como un fenómeno mucho más complejo de lo que parecía a partir de premisas bienintencionadas y voluntaristas. También la democratización de la cultura, entendida como el derecho de los ciudadanos a participar en la definición de la vida cultural de sus comunidades resulta un ámbito susceptible de profundización en la política cultural española.

4. ACTUALES CUESTIONES DE DEBATE Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA CULTURAL

4.1. Prioridades de la política cultural en los últimos cinco años

Las prioridades de la administración central en materia de política cultural se articulan en torno a las cinco temáticas siguientes:

- (1) *La conservación del patrimonio histórico* es el sector prioritario en los discursos y actuaciones de los gobiernos del Partido Popular. Junto a su conservación y protección, se hace hincapié en la difusión social y el acceso al patrimonio artístico.
- (2) *La promoción de las artes e industrias culturales* es una prioridad multisectorial, que concierne tanto a los sectores del cine o del libro como a las artes escénicas. Los gobiernos del Partido Popular han aprobado nuevas regulaciones aplicables a algunos de estos sectores (ley del cine ...) y han seguido una política de ayudas públicas compatibles con el mercado.
- (3) *La cooperación interministerial* ha recibido un impulso como consecuencia del tratamiento de la cultura como cuestión de Estado: la cultura es el principal activo del país y la más eficaz herramienta de cohesión nacional. La comunicación con las Comunidades Autónomas ha sido objeto de renovada atención por parte de la administración central. Esta colaboración se ha institucionalizado mediante estructuras de funcionamiento más o menos continuo: Consejo de Patrimonio Histórico; Consejo Coordinador de Bibliotecas; Consejo Jacobeo, entre otros.
- (4) *La proyección exterior de la lengua y la cultura* ha recibido nuevos recursos y han aumentado y se han diversificado los instrumentos de la acción cultural en el exterior. Se otorga gran importancia a la difusión internacional de la lengua española y se subraya la universalidad del legado cultural de España así como la vitalidad y riqueza de su creación artística actual.
- (5) *La renovación y el desarrollo de las grandes instituciones culturales* ha constituido un eje central de la política cultural más reciente. El Estado concentra sus inversiones en un número reducido pero creciente de instituciones culturales de excelencia o “de cabecera” que permanecen bajo su titularidad y gestión, mediante distintos planes sectoriales, e intentando introducir en su gestión criterios de autonomía y eficacia.

Como sabemos, una gran parte de las competencias culturales en España pertenecen al nivel regional de gobierno (CCAA). Además, como en la mayor parte de los países desarrollados, los municipios asumen una parte predominante del esfuerzo cultural público. La administración central tiene por lo tanto un peso minoritario en la implementación de estas políticas públicas, aunque conserva una gran influencia en la política cultural debido a sus atribuciones constitucionales en materia de cultura y política exterior, así como a la titularidad de las instituciones culturales de mayor peso y proyección.

4.2. Debates y cuestiones políticas de reciente actualidad

4.2.1. Normativa relativa a minorías culturales

El modelo español está fundado, desde el principio de la transición democrática, sobre el reconocimiento de su diversidad cultural territorial. Entendida en este sentido, la “diversidad cultural territorial” se convierte en noción contradictoria con la de “minorías culturales”. El reciente paso de país de emigración a país de inmigración puede explicar que aún no haya debate específico sobre política cultural para minorías, aunque empiece a haberlo sobre otros aspectos de la integración (educación, costumbres, seguridad, etc.).

En este contexto, los retos son de dos tipos:

- (1) La cuestión del lugar de la cultura como palanca de integración social, junto a otra herramienta de integración como es el sistema educativo. Existe en España una gran sensibilidad hacia el tema de la integración, puesto que dicho término se entiende en ocasiones escondiendo un objetivo de asimilación. La mayor parte de los actores culturales sostienen, por el contrario, un objetivo de diálogo entre culturas.
- (2) La cuestión del intercambio entre culturas que tenga en cuenta una doble diversidad: la de los países de origen de los inmigrantes y la de las culturas y lenguas (locales, autonómicas, y no únicamente española) que son practicadas sobre el terreno. En este aspecto, el papel de la escuela es fundamental.

4.2.2. Igualdad de género y políticas culturales

Si la cuestión de la igualdad entre géneros es un reto de mayor importancia para la sociedad española, no se puede encontrar, sin embargo, un reto específico de este tipo en el ámbito de las políticas culturales, ni por consiguiente un debate específico sobre políticas concretas (cuotas, ayudas particulares, discriminación positiva...).

En lo que respecta a la oferta cultural, el mundo profesional de la cultura contiene de hecho algunos sectores donde la presencia femenina es muy importante. La lectura pública lo ilustra claramente: una gran mayoría de los bibliotecarios son mujeres. En el mismo sentido, el ámbito de los profesionales de la gestión cultural está ahora bastante feminizado. Se trata de una tendencia estable, dada la presencia de mujeres en la educación artística o las nuevas formaciones en gestión cultural. En lo que concierne a la demanda, las cuestiones de igualdad de acceso hacia la cultura no constituyen un reto específico, puesto que no existe una problemática de esta naturaleza a la que atender.

4.2.3. Políticas lingüísticas

La cuestión lingüística se plantea de manera específica en España, debido al reconocimiento constitucional y estatutario de la co-oficialidad de la lengua autonómica y del castellano o español en seis Comunidades Autónomas: Cataluña, País Vasco, Galicia, Islas Baleares, Comunidad Valenciana y Navarra (véase capítulo 5.8). Este reconocimiento es un elemento fundamental de la diversidad cultural territorial española.

Los retos lingüísticos parecen haber evolucionado con respecto a los planteados en la hora del reconocimiento inicial de las “other Spanish languages” (art. 3,2, CE). Pueden identificarse tres tipos de debate: el planteado por la articulación entre política lingüística y política cultural, en particular al respecto de la intervención pública en las industrias culturales en las Comunidades bilingües; el planteado por los intercambios entre las distintas culturas dentro del Estado y sobre el exceso de intervención en que pueden incurrir las CCAA bilingües en defensa de la lengua propia y en detrimento de la lengua oficial estatal; y el reto iniciado por la afluencia de inmigrantes y la lengua en que ha de producirse su integración en la sociedad de acogida.

4.2.4. Relaciones entre medios de comunicación y cultura

Desde la desaparición del Ministerio de Información y Turismo y la creación del Ministerio de Cultura (1977), la competencia del Estado sobre los medios de comunicación está separada de las competencias en cultura. La regulación de las comunicaciones corresponde desde el año 2000 (Real Decreto 557/2000) a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, integrada en el Ministerio de Ciencia y Tecnología. En abril de 2004 esta Secretaría de Estado pasó a depender del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. En este sentido, el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales del Ministerio de Cultura planifica las políticas de apoyo al sector cinematográfico y a la producción audiovisual, mediante la concesión de ayudas a los distintos sectores de la producción y la distribución, así como, a la creación y modernización de salas de exhibición.

Los “medios de comunicación social del Estado” tienen mandato de servicio público y entre otros principios están obligados a respetar “el pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico”

(Ley 4/1980). El ente público Radio Televisión Española (RTVE) lleva a cabo una activa política de impulso de la industria audiovisual española, habiendo contribuido en los últimos años a la producción de más de 300 largometrajes.

La Ley 4/1980 abrió la posibilidad de crear canales públicos de televisión y radio a las Comunidades Autónomas, que han venido creando sus propios entes públicos: Euskal Telebista, 1982; TV3 y Catalunya Radio, 1983; Compañía de Radio-Televisión de Galicia, 1984; Radio Televisión Valenciana/Canal Nou, 1987; Radio Televisión de Andalucía/Canal Sur, 1989; Telemadrid, 1989; Castilla La Mancha, 2002... Asimismo, el canal 2 de RTVE emite parte de su programación en la lengua propia de algunas Comunidades Autónomas. Las compañías públicas de radio y televisión han representado un apéndice fundamental, aunque orgánicamente no ligado a los departamentos de cultura, de la política cultural y lingüística de las CCAA, en especial en aquellas con lengua propia.

Desde 1991 coexisten en España la televisión pública (nacional y autonómica) con los grupos privados. La proliferación de canales públicos y privados, nacionales, regionales y locales ha generado una dura competencia por el recurso publicitario. Los elevados déficit de las empresas públicas de difusión y el deterioro de los contenidos culturales de las mismas lleva varios años alimentando un debate sobre el sistema de financiación de las televisiones públicas. En el grupo RTVE, las emisoras de radio han permanecido en cierta medida al margen de este debate, conservando su carácter de servicio público sin recurrir a los ingresos publicitarios, lo que les ha permitido mantener un alto nivel de calidad: RNE, Radio Exterior, Radio Clásica y Radio 3.

4.2.5. Industrias culturales: programas de desarrollo y participación

Los retos son de cuatros tipos: conjugar una estrategia de expansión económica con el establecimiento de reglas que garanticen el pluralismo económico y cultural de las nuevas industrias, y especialmente del multimedia; reafirmar la especificidad (aunque relativa) de las industrias culturales clásicas (libro, cine y audiovisual en general); reorientar las herramientas de apoyo a las industrias culturales (subvenciones, facilidades de crédito, exenciones o reducciones fiscales) a favor de la creación; tomar en cuenta las industrias culturales como vector de crecimiento económico y de acceso a la cultura (apoyo a la creación de *cluster* multimedia y orientación de los planes territoriales de desarrollo hacia nuevas tecnologías y cultura (véase 4.2.7.).

4.2.6. Políticas de empleo en el sector cultural

Según estudios recientes, el sector de la cultura representa en España alrededor del 4,5% del PIB. Este peso al parecer creciente del “tercer sector” en la economía tiene su reflejo en el empleo: la ocupación en actividades culturales ha crecido desde 229.700 empleos en 1994 hasta 302.000 en 2000. Las cifras de la ocupación en profesiones culturales (artistas, archiveros, bibliotecarios) muestran un aumento aún más importante (desde 79.000 hasta 139.400) a lo largo del mismo período. Ahora bien, la categoría del empleo artístico, especialmente en el espectáculo, contiene una gran proporción de trabajadores precarios más o menos situados al margen del sistema económico. En lo que se refiere al empleo público, el reto más importante es el desarrollo de la calificación de los agentes de las administraciones locales y regionales, en un contexto de profesionalización de las políticas culturales.

4.2.7. Nuevas tecnologías y cultura

A pesar de la sucesión de planes de desarrollo del uso de las nuevas tecnologías (plan Info XXI de 2001, Plan eEspaña 2003, planes locales y regionales...), España no alcanza el nivel deseable en este apartado según los indicadores internacionales. Globalmente, la tasa de penetración de Internet (27,4% de la población mayor de catorce años) está todavía lejos de la media europea (42%). Esta situación interesa también a la relación cultura-nuevas tecnologías. Los retos mayores en estos campos son de tres tipos: el apoyo a un desarrollo más equilibrado sobre el territorio, por medio de planes especializados en línea con los objetivos acordados en el Consejo Europeo de Lisboa (marzo de 2000) para esta década; el reforzamiento de la presencia del hecho cultural dentro de este nuevo sector tecnológico, lo que supone, aquí también, ayudas estratégicas especializadas; y la mejora de la articulación entre las políticas definidas a nivel nacional entre los diferentes

