

Política cultural i models de l'estat del benestar a la Unió Europea

Joan Vaquer i Frau
Màster en Polítiques Públiques i Socials
Institut d'Educació Contínua. Universitat Pompeu Fabra

Setembre 2007

Pràctiques professionals realitzades al Gabinet Tècnic del Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació de la Generalitat de Catalunya



ÍNDEX

0. Introducció	7
1. Les polítiques culturals i l'estat del benestar	11
1.1 Concepcions de cultura	11
Significat nacional	11
Significat antropològic	12
Cultura com a art	13
Cultura com a dret	14
1.2 Models d'estat del benestar	16
Bloc nòrdic (Suècia, Finlàndia, Dinamarca i Noruega):	17
Bloc continental (Alemanya, Àustria, Bèlgica, França i Holanda):	17
Bloc anglosaxó (Irlanda i Regne Unit):	18
Bloc mediterrani (Espanya, Itàlia, Grècia i Portugal):	18
2. Model mediterrani	19
2.1 Elements fundacionals	19
Elements històrics	19
Desenvolupament legislatiu	21
Elaboració de polítiques	23
<i>Recapitulant</i>	23
2.2 Estructura	25
2.3 Problemàtiques actuals	31
Patrimoni	32
Indústries culturals	34
Gestió pública	35
Minories i diversitat cultural	35
Cohesió social	37
Participació	38
<i>Recapitulant</i>	41
3. Model anglosaxó	43
3.1 Elements fundacionals	43
"Arm's length"	43
Objectius	44
Concepte de cultura	45
Fet territorial	45
<i>Recapitulant</i>	46
3.2 Estructura	48
3.3 Problemàtiques actuals	55
Indústries culturals	55

Patrimoni	57
Diversitat cultural	58
Cohesió social	59
Participació	60
<i>Recapitulant</i>	63
4. Model nòrdic	65
4.1 Elements fundacionals	65
Concepcions de cultura	65
Legislació	66
Evolució dels objectius	68
<i>Recapitulant</i>	69
4.2 Estructura	71
Implicació de l'estat en cultura	71
Fet territorial	74
<i>Recapitulant</i>	75
4.3 Problemàtiques actuals	76
Cohesió social	76
Minories i diversitat cultural	77
Participació	78
Cultura i economia	81
<i>Recapitulant</i>	83
5. Model continental	85
5.1 Elements fundacionals	85
Herències feudals	85
Legislació	86
Després de la 2a Guerra Mundial	87
<i>Recapitulant</i>	88
5.2 Estructura	89
Implicació de l'Estat en cultura	89
Fet territorial	91
<i>Recapitulant</i>	92
5.3 Problemàtiques actuals	93
Economia i nova gestió pública	93
Diversitat cultural	94
Participació cultural	97
<i>Recapitulant</i>	99
6. Síntesi comparativa	101
6.1 Característiques dels blocs	102
Les motivacions	102
Gestió en cultura	109
Participació cultural	114
6.2 Tendències comunes	117
Canvis en les formes de gestió	118

Economia i cultura	121
Polítiques culturals i polítiques socials	122
Índex de gràfics	127
Índex de taules	127
Bibliografia	128
Annex	130

0. Introducció

Les següents pàgines aborden un treball d'anàlisi comparat de les polítiques culturals de diversos països europeus. La perspectiva adoptada envers les polítiques culturals és considerar-les com a una eina a favor del benestar de la ciutadania. No som els primers en intentar realitzar un anàlisi de les polítiques culturals des de l'òptica de l'estat del benestar, cal doncs incloure el nostre treball dins la línia de treballs com el Zimmer i Toepler (1996 i 1999), Hoffman i Krammer (1990), o a les aproximacions a la cultura com a element social (en el sentit de política pública) que creixen cada cop més dins les organitzacions internacionals com la UNESCO, una aproximació a aquestes visions la trobem a Rish (2005).

El nostre anàlisi pren com a marc de referència els models teòrics de l'estat del benestar (EB), que ens permeten classificar els estats europeus per blocs. La primera tasca de l'estudi serà veure si aquests models s'ajusten a les diferències en matèria de política cultural i comprovar així si els països la inclouen dins la xarxa de polítiques socials. En segon lloc volem intentar oferir una visió sistematitzada i clara sobre quins són els principals factors que estan influïnt en el desenvolupament de les polítiques culturals i com afecten aquests als diversos països.

L'abast d'aquest estudi es limita als països de l'antiga Unió Europea a 15, amb alguna excepció¹. Aquest grup de països és considerat actualment el referent per a les actuacions polítiques de Catalunya, i constitueixen un grup suficientment cohesionat com perquè les comparacions siguin plausibles mentre que són suficientment divergents com perquè siguin interessants les comparacions.

¹ Per raons de representativitat hem decidit excloure Luxemburg del nostre anàlisi, ja que es tracta d'un país força particular donat al seu tamany i condicions econòmiques, mentre que considerem Noruega donat les seves condicions equiparables als seus veïns nòrdics.

Les eines bàsiques del nostre estudi han estat els informes elaborats per *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, un projecte del Consell d'Europa i ERICarts, que ha permès la creació d'un sistema de seguiment i anàlisi comparat de les polítiques culturals dels països membres del Consell d'Europa. Aquests informes ens ofereixen de manera homogeneïtzada l'actualitat i l'estructura dels sistemes de política cultural, la nostra feina ha comportat una relectura i reestructuració de la ingent quantitat d'informació aportada per aquests informes. Pel que fa als països nòrdics hem incorporat a més el gran treball de Peter Duelund, coordinador del volum *The Nordic Cultural Model* (Duelund, 2003).

El treball s'estructura en dues parts. En la primera realitzem una aproximació teòrica a les polítiques culturals i l'EB. Definim les diferents accepcions del terme "cultura" i presentem els diferents blocs de països que caracteritzen els models d'EB.

La segona part, la més extensa, ens acosta a les polítiques culturals realitzades pels diferents models d'estat del benestar. Caracteritzem les polítiques culturals dels diferents models d'EB a la UE-15, el bloc mediterrani, el liberal, el continental i el nòrdic, per posteriorment fer-ne un anàlisi comparatiu. Hem estructurat l'anàlisi de cada un dels models en tres parts, la primera aborda els seus elements fundacionals principals i té en compte elements històrics, jurídics i de cultura política, la segona ens acosta a l'estructuració actual de les polítiques culturals principalment a través de la seva estructuració administrativa, i per últim veiem les evolucions recents de les polítiques culturals i quins són els principals temes de debat actualment.

Hem apostat treballar amb un nombre limitat de fonts (les fitxes de *Compendium*), el que per una banda possibilita i facilita l'anàlisi comparatiu, però a la vegada ens aboca a una caracterització potser insuficient dels diferents panorames de cada un dels Estats. En la nostra decisió ha prevalgut la possibilitat d'anàlisi comparat per sobre d'una caracterització més detallada de les polítiques de cada un dels països estudiats.

Els avenços més recents en la teoria dels models d'EB posen de relleu una difuminació cada cop més important de la força explicativa dels models clàssics, però també mostren que davant les potents forces uniformitzadores globals els diferents estats segueixen camins diferents (Gomà, 2000). Les diferències entre models no han perdut la seva raó de ser i encara ens poden servir de gran ajuda per tal d'entendre millor el món en el que vivim i les dinàmiques polítiques internacionals.

Una vegada reconegudes les limitacions de l'estudi, la nostra esperança és que aquest pugui contribuir a millorar la nostra comprensió sobre els esquemes polítics que guien les polítiques culturals i ens mostri les diferents lògiques subjacents a l'acció cultural dels diferents estats, per tal de poder construir noves polítiques millors en un futur, més coherents i amb un fort impacte sobre el benestar de les persones.

1. Les polítiques culturals i l'estat del benestar

1.1 Concepcions de cultura

Cultura, és un terme realment complex, la definició del qual genera molta controvèrsia, ja que dista de ser unívoca. Per a l'anàlisi de les polítiques culturals ens serà de gran ajuda acostar-nos a diverses accepcions del terme, que després ens permetran caracteritzar les polítiques i les actuacions en cultura dels diferents països.

Significat nacional

El terme cultura neix al segle XVIII a França, on comença a emprar-se (derivat de l'agricultura) com la formació ("cultiu") de l'esperit personal. Els pensadors il·lustrats conformaran un concepte de cultura contraposat a la natura (allò salvatge), erigint-lo com a l'element definitori del gènere humà. La cultura doncs, serà universal i humanista (posa a l'home en un nivell superior a la resta de criatures), directament associada al progrés, l'educació, la raó... El segle XIX l'ús del terme s'eixamplarà cap a una nova dimensió col·lectiva, ja no serà un "cultiu" individual, sinó que podrà ser un adjectiu comunitari, cultura serà sinònim de civilització. De totes maneres s'estableix com un concepte universal i per damunt de les cultures franceses o italianes, sempre hi serà la cultura humana. La base col·lectiva de la cultura donarà peu a la concepció nacionalista francesa que resa que són francesos aquells que se senten francesos, siguin quins siguin els seus orígens.

A Alemanya, s'adopta en un primer moment el terme francès, però patirà una evolució completament diferenciada. La burgesia alemanya es farà seu el concepte, contraposant-lo a les pràctiques "afrancesades" de la noblesa que veuen cada cop més com un ens estrany. La reivindicació de la "*Kultur*" serà la reivindicació de la llengua i els costums alemanys, delimitant les fronteres entre nacions. S'estableix una visió particularista enfront de l'universalisme il·lustrat. Johann Gottfried Herder, serà doncs el pare del relativisme cultural, al reivindicar "l'esperit nacional" (*Volkgeist*) dels pobles. Durant el S. XIX els

l·ligams entre cultura i nació seran cada cop més estrets, assimilant cultura a patrimoni (lingüístic, artístic, intel·lectual, moral...). Són alemanys aquells que tenen un *Volkgeist* determinat, lligat a cert patrimoni. El terme es tenyirà d'un significat romàntic enfront del racionalisme de la posició francesa, consolidant el relativisme nacional enfront de la unitat universal francesa.

El naixement del terme serà doncs paral·lel a la construcció dels Estats-nació alemany i francès, romanent impregnada de les seves lògiques. Durant el segle XX, aquestes nocions de la *Kultur* alemanya i la *civilisation* francesa els Estats les empraran com a armes expansionistes lligades a la construcció dels seus estats. Els anys previs a la Primera Guerra Mundial es viurà una escalada de propaganda al voltant de la superioritat dels diversos conceptes de cultura, i les aventures colonialistes franceses seran justificades pel desig de portar la *civilisation* als pobles primitius. (Cuhe, 2003. pag.12-18).

En el terreny polític contemporani la figura de Malraux i les seves polítiques al davant del primer Ministeri de Cultura serien la personificació d'aquesta concepció de la cultura com un fet preexistent i elevat moralment que cal portar a totes les capes socials, d'on sorgeix el terme democratització cultural (que podem traduir com un esforç per apropar un art elevat a les masses incultes).

Significat antropològic

El debat entre les visions particularistes i universalistes no s'acotarà a aquest període, sinó que també impregnarà el naixement de les noves ciències socials: la sociologia i l'etnologia. En entrar dins les Ciències Socials, el debat canvia però de natura, la cultura passa a ser considerada un element objectiu que cal descriure i no un element normatiu que cal construir (com en el debat anterior entre *Kultur* i *civilisation*). La cultura, en la seva concepció antropològica serà definida com l'expressió de la vida social d'una certa comunitat i valoritzada com a tal. Totes les comunitats tenen una cultura i totes són igual d'importantes.

Tylor fundador de l'escola antropològica britànica és el que estableix la definició de cultura com un fet objectiu, i no normatiu, es pot inserir també dins les visions universalistes de la cultura, ja que considerava que la Humanitat era un tot unitari. Tot i que cal subscriure Tylor a les teories evolucionistes de la cultura dins la seva obra ja trobem elements importants de relativisme cultural quan considera que cal valoritzar les contribucions de tots els pobles al progrés de la cultura. Serà un alemany però que establirà la concepció particularista de la cultura. Boas, estudiarà la diversitat dels grups humans, renunciant a la idea que existeix una sola cultura per on passen tots els humans (Cucho, 2003:18-27).

Aquesta concepció de cultura es troba a la base de l'expressió "democràcia cultural", que a diferència de l'anterior "democratització de la cultura" vol posar en peu d'igualtat totes les manifestacions culturals, tant les provinents de l'alta cultura com les expressions més populars de la mateixa.

Cultura com a art

Les anteriors són concepcions de cultura dins les ciències socials, però cal també tenir en compte el terme fora d'aquestes. La cultura és entesa de manera individual quan es fa referència a expressions artístiques, deixant enrere concepcions més amples que tenen en compte elements com l'educació o els comportaments socials molt sovint s'igualen cultura a art. En aquest sentit entenem art com el treball elaborat per la ment d'un artista. L'art és considerat com un element sacre, un element únic i irrepetible que escapa als límits de la raó per apropar-se als sentiments, amb un valor difícilment comptabilitzable. En termes econòmics serà inscrita dins la categoria de béns meritoris (*merit goods*), que tenen una bondat intrínseca, i que generen beneficis en els individus majors dels que aquests són capaços de reconèixer. Els béns meritoris tenen un valor de mercat que no s'ajusta al seu valor intrínsec, fet que justifica la intervenció estatal per tal de garantir la seva creació i difusió (Brito Henriques, 2002).

El problema d'aquesta definició és el seu alt grau de subjectivitat, ja que du implícita la valoració d'un treball com a "art" per part de la societat (European Commission, 2006). Aquesta visió començà doncs considerant art sols certes expressions artístiques considerades superiors (les belles arts, el teatre, la música clàssica...). Per després allargar-se cap a noves formes més "populars" de l'art, la música rock, el circ, el pop...(Duelund, 2003: 19). De totes maneres la consideració d'una pràctica cultural com a art restarà sempre subjecte a processos de legitimació socials.

Cultura com a dret

La segona part del segle XX es dona el pas de l'Estat liberal a l'Estat social, on situem també el naixement de nous drets i de noves tasques assignades a l'Estat. El nou Estat social de dret tindrà una actitud activa, de participació i intervenció dins la societat a la recerca de la justícia social.

La nova generació de drets són una conquesta de la classe treballadora per tal de garantir la igualtat de drets efectius per a tothom. Els nous drets vendran a establir uns mínims materials necessaris per a la condició humana: habitatge, salut, treball... i entre ells trobem l'accés a la cultura. Aquests són els drets centrals del nou estat, els de segona generació, anomenats drets econòmics, socials i culturals (Martínez de Pison, 1998:23-31)

La concepció de cultura com a dret social la trobem ja als documents fundacionals d'aquesta nova etapa històrica:

La Constitució de la II República Espanyola:

"Art. 45. Tota la riquesa artística i històrica del país, fos qui fos el seu amo, constitueix un tresor cultural de la Nació i estarà sota la salvaguarda de l'Estat, que podrà prohibir la seva exportació i alienació i decretar les expropiacions legals que estimes oportunes en la seva defensa. L'Estat organitzarà un registre de la riquesa artística i històrica, assegurarà la seva gelosa custòdia i atindrà a la seva perfecta conservació. L'Estat protegirà també els llocs notables per la seva bellesa natural i pel seu reconegut valor artístic o històric.

Art. 48. El servei de la cultura és atribució essencial de l'Estat, i el prestarà mitjançant institucions educatives enllaçades pel sistema de l'escola unificada.

Art50. L'Estat atendrà l'expansió cultural d'Espanya establint delegacions i centres d'ensenyament a l'Estranger i preferentment als països llatinoamericans.”²

Declaració Universal dels Drets Humans:

“Article 27: 1. Tota persona té dret a prendre part lliurement a la vida cultural de la comunitat, a fruir de les arts i a participar en el progrés científic i els beneficis que en resultin. 2. Qualsevol persona té dret a la protecció dels interessos morals i materials derivats de les produccions científiques, literàries i artístiques de què sigui autor.”³

I finalment al “Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals” firmat per la ONU el 1986:

“Art 15.1 1. Els Estats part en el present Pacte reconeixen el dret de tota persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gaudir dels beneficis del progrés científic i de les seves aplicacions.
- c) Beneficiar-se de la protecció dels interessos morals i materials que li corresponguin en raó de les produccions científiques, literàries o artístiques de les que sigui autora.”

Aquest paquet de drets de segona generació doncs, són reconeguts internacionalment, i comprometen l'actuació estatal en la promoció de la cultura (Fossas, 1990:20).

L'estat del benestar actua principalment en el camp distributiu a partir de serveis i transferències. La inclusió de la cultura en aquest camp farà que aquesta sigui vista com un servei a prestar, o com una mercaderia que ha de ser extreta del mercat.

Cap de les visions anteriors s'imposa de manera única i clara, sinó que les polítiques culturals actuals i les concepcions de cultura lligades a elles són el resultat de la interacció de les diferents lògiques descrites aquí.

² Font: www.constitucion.es

³ Font: www.amnistiacatalunya.org

1.2 Models d'estat del benestar

El nostre estudi parteix de dues lògiques. En primer lloc, la voluntat de realitzar un estudi comparatiu de les polítiques culturals europees, i en segon lloc la visió de la política cultural dins el bloc de polítiques socials, que pretenen impactar sobre la distribució de recursos i l'assignació de valors entre els diferents grups socials.

La intenció de l'estudi comparat és la de cercar lògiques transversals als diferents països per intentar comprendre les situacions particulars respecte a grups de referència adequats. El bloc teòric construït al voltant de les tesis de l'EB ens ofereixen ja una classificació dels estats en diferents models.

La primera pregunta què cal respondre és què és l'EB?:

“El terme “estat del benestar” es refereix a un ampli rang d'activitats governamentals que persegueixen influenciar la societat i l'economia per tal de reduir les injustícies socials per millorar les oportunitats de participació en la vida social i política” (Zimmer i Topler, 1996:167)

Aquesta és una de les múltiples definicions que podem trobar del terme, que situa la tasca de l'EB en la reducció de desigualtats a través de diferents eines. Altres autors però consideren que aquesta definició va massa enllà (sobretot pel que fa als objectius de l'EB) i ofereixen definicions menys restrictives del que significa EB:

“L'estat del benestar keynesià (EB) és, en qualsevol cas, un conjunt més o menys ampli i rellevant de polítiques públiques. Implica, sobretot, el desplaçament de certes àrees del conflicte social a l'esfera de l'estat, de la intervenció pública.” (Gomà, 2000:1)

Gomà doncs, no inclou la recerca de la igualtat dins els objectius implícits de l'EB. Per ell l'EB sols implica que el conflicte es resolrà en l'àrea estatal, però sense cap tipus d'objectiu predefinit. Els diferents objectius de la intervenció estatal serà un dels elements definitoris dels diferents models de l'EB.

Titmuss obre la porta als estudis sobre Estats del Benestar, establint un anàlisi basat en tres models del mateix. Deu anys després Esping-Andersen reprèn el treball de Titmuss aconseguint aprofundir el seu anàlisi. El treball de Esping-Andersen es basa en el concepte de desmercantilització (nivell de independència del mercat dels diferents drets i rendes) per classificar els estats en tres models, segons els nivells aconseguits. (Gomà, 2000)

Donat que la nostra intenció és llegir la política cultural des de la perspectiva de les polítiques socials, emprem les eines creades per a l'anàlisi d'aquestes en l'anàlisi comparatiu de les polítiques culturals. La coherència dels models construïts validaran o no la nostra visió de la cultura com un àmbit més de benestar.

Donat que el nostre estudi queda circumscrit als països de l'antiga Unió Europea 15 (UE15), considerats un bon grup de referència pel futur desenvolupament de polítiques a Catalunya. Els grups de països i les principals característiques dels seus sistemes de benestar són:

Bloc nòrdic (Suècia, Finlàndia, Dinamarca i Noruega): També anomenat socialdemòcrata, per la gran força d'aquesta opció política en els governs dels països nòrdics. La tasca d'aquests estats es troba motivada per objectius igualitaris i redistributius, impulsats a través de polítiques universals. Per aconseguir aquests objectius la despesa pública i la implicació de l'Estat en tots els camps es força important. En el nostre estudi el representen Dinamarca, Suècia, Finlàndia i Noruega.

Bloc continental (Alemanya, Àustria, Bèlgica, França i Holanda): Tot i mantenir un alt nivell de despesa pública, els efectes de l'EB continental no comporten un canvi en l'estratificació social. De fet, és tracta d'un sistema reproductor de les desigualtats socials. Les polítiques públiques no són universals sinó selectives i els nivells de cobertura varien, depenent sobretot, de la posició dins el mercat laboral. El principi a garantir no és la igualtat sinó la

seguretat davant posicions febles dins el mercat laboral. Els països amb aquest sistema en el nostre estudi són: França, Àustria, Bèlgica, Alemanya i Holanda.

Bloc anglosaxó (Irlanda i Regne Unit): També dit liberal, aposta per un estat assistencial, que sigui la darrera xarxa de protecció al ciutadà quan totes les altres fallin. La confiança en les forces de mercat és molt superior a les dels altres models, i es considera que les interferències de l'Estat han de ser mínimes i destinades únicament a corregir les fallides del mercat. Desenvolupen un baix nivell de despesa pública i una cobertura realment baixa en els serveis. En el nostre treball es troba representat per Irlanda i el Regne Unit

Bloc mediterrani (Espanya, Itàlia, Grècia i Portugal): Els països del sud d'Europa són el darrer bloc a entrar dins els estudis dels sistemes d'EB donat que aquest arriba de manera tardana a la zona mediterrània. La presència de dictadures a la segona meitat del segle XX va provocar un desenvolupament mancat de les estructures de benestar, el que donà com a resultat uns sistemes socials basats en les estructures socials i familiars. L'estat té poc poder trencador de les estructures socials. Els països típics d'aquest model són Espanya, Grècia i Portugal, però ens inclinem per la posició del professor Flaquer (2004) que també hi inclou Itàlia. Tot i que a Itàlia la democràcia va arribar molt abans que als altres tres països, la importància de les estructures criminals mafioses que debiliten l'acció estatal i les similituds en l'estructura social (especialment familiar) ens porten a incloure'l dins aquest grup de països.

2. Model mediterrani

2.1 Elements fundacionals

Elements històrics

Durant els segles XVIII i XIX els Estat liberals crearen grans institucions culturals, com la Biblioteca Real a Espanya o El Servei Arqueològic a Grècia. Tot i aquests importants precedents, a la cultura li ha costat molt trobar el seu espai dins la intervenció governamental. La transversalitat de la cultura, ha dificultat que tingués un espai propi i diferenciat dins de l'estructura administrativa i política de l'Estat.

Serà durant les dictadures militars que governen els països del Sud d'Europa durant el Segle XX quan la política cultural agafarà una important embranzida. Els governs de Salazar a Portugal, Franco a Espanya, Mussolini a Itàlia i la Junta Militar a Grècia, deixaren la seva empremta sobre la societat, i òbviament també sobre el desenvolupament de les polítiques culturals. El control social establert pels dictadors adquirí un pes especial pel que fa a la cultura, el govern desenvolupà una política cultural encaminada a enaltir la dictadura i els principis de la nova societat. S'establí així, un control ferri sobre qualsevol activitat cultural, estenent la censura a tot allò que no responia a la posició política del règim, convertint qualsevol expressió cultural en propaganda pel règim.

El paper rellevant que atorgaren les dictadures a l'Estat tindrà també el seu reflex dins la cultura. El període dictatorial serà un període d'expansió de la intervenció estatal, que tindrà la vocació de control total sobre la societat. La cultura serà ubicada sota el paraigües estatal, les arts, la música, la poesia, la premsa... tot serà de domini o control estatal. Així doncs durant aquesta fase la presència de la cultura dins l'Estat va créixer de forma rellevant. En aquest aspecte cal distingir entre Itàlia i la resta de països mediterranis.

Itàlia va caure a mans del feixisme durant els anys 20, i en va ser alliberada durant la 2 Guerra Mundial. Durant aquest període, Mussolini va crear el primer ministeri específicament dedicat a la cultura, desenvolupant una prolífica legislació en aquest àmbit, i donant vida a la major part d'institucions culturals encara existents a l'Itàlia actual. L'altra cara de l'herència feixista és la manca total de legitimitat estatal en matèria cultural. L'arribada de la democràcia va portar l'abolició immediata del Ministeri de Cultura Popular, i s'adoptarà una posició de neutralitat estatal envers la cultura. Recapitulant podem dir que el feixisme italià deixa la intervenció estatal en cultura estructuralment forta i establerta, però políticament en una posició molt feble. El reflex més patent d'això és que fins i tot a l'actualitat el Ministeri de Cultura italià no rep aquest nom, sinó el molt més asèptic de *Ministeri pels Bens i les Activitats Culturals*.

Espanya, Portugal i Grècia patiran dictadures militars de manera més tardana⁴, que s'allargaran fins després de la Segona Guerra Mundial. Durant aquest període històric quan a la resta d'Europa s'estan construint els estats del benestar, el sud d'Europa és caracteritzarà pel seu immobilisme polític i social. L'estat també creixerà, però el seu objectiu no serà expandir el benestar de la ciutadania, sinó el control per part del govern. La intervenció en cultura, adoptarà un caire allunyat de pretensions democratitzadores o de drets socials, i anirà encaminada a establir una "cultura oficial". Amb l'arribada de la democràcia, les societats recuperen les seves llibertats i els Estats abandonen aquest concepte que havia regit les actuacions dictatorials, esforçant-se en recuperar la neutralitat.

On porta doncs aquesta evolució? Quin és ara el paper de la cultura dins les polítiques públiques al sud d'Europa? Vegem com es reflexa la cultura dins les legislacions d'aquests Estats.

⁴Els períodes dictatorials en aquests països són:
Espanya 1939-1978
Grècia 1967-1974
Itàlia 1922-1946
Portugal 1926-1974

Desenvolupament legislatiu

A partir de l'anàlisi de les diferents constitucions hem elaborat la següent taula. En ella considerem dos aspectes: quins àmbits competencials són considerats com a matèria cultural i a quins drets apareix lligada la cultura. El primer ens permetrà veure què és el que consideren com a cultura els Estats, i el segon ens mostra quines implicacions té que sigui considerat com a cultura

Taula 1. La cultura a les constitucions del sud d'Europa

	Espanya	Portugal	Grècia	Itàlia
La cultura com a àmbit competencial	Patrimoni Diversitat lingüística	Patrimoni Art Llengua Cohesió social Cultura esportiva	Patrimoni Art Mitjans de comunicació	Patrimoni Art
La cultura com a dret	Qualitat de vida i benestar social La diversitat cultural	Qualitat de vida i benestar social Accés i creació per tothom	<i>La cultura no apareix com a dret fonamental</i>	Igualtat de gènere

Font: Elaboració pròpia

La constitució portuguesa i l'espanyola són les que reconeixen un paper més important a la cultura dins el dret del ciutadà. Aquestes constitucions no veuen la cultura com una suma d'àmbits d'intervenció estatal, sinó com un dret de la ciutadania que cal protegir i fomentar. És tasca fonamental dels dos estats doncs garantir l'expansió i la democratització de la cultura. Portugal vol construir un país basat en la fórmula clàssica de "drets econòmics, socials i culturals", mentre que Espanya recull el dret a la cultura dins el Preàmbul constitucional. Itàlia i Grècia també recullen l'àmbit cultural dins la constitució, però no ho fan amb tanta vehemència com els anteriors.

Els àmbits que queden directament relacionats amb cultura són bastant homogenis. Trobem unanimitat en esmentar la protecció del patrimoni com la tasca central, mentre que la promoció i protecció de l'art la trobem a Grècia, Itàlia i Portugal. Aquest darrer és el que lliga més temes amb l'àmbit cultural, fet

que respon a la gran importància que dona a la cultura com a dret. Si Portugal és el que dóna més importància als drets culturals, Grècia és el país que menys presència reporta d'aquests drets al nivell constitucional.

L'àmbit legislatiu relacionat amb cultura neix en les constitucions, però va més enllà. La següent taula ens mostra quina és la intensitat legislativa a cada país.

Taula 2. Extensió legislativa referent a cultura

	Espanya	Itàlia	Grècia	Portugal
Llei marc de cultura				
Arts visuals				
Arts escèniques				
Patrimoni				
Literatura i biblioteques				
Arquitectura i ambient				
Film, vídeo i fotografia				
Mitjans de comunicació				
Legislació laboral				

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Els països mediterranis presenten una baixa cobertura legislativa. En mitjana sols han desenvolupat legislació referent a la cultura en un 4,5 d'aquests camps enfront de la mitjana del bloc continental, 6,6⁵ dels camps explicitats, un total de 9.

Cap d'ells ha elaborat una llei marc de la cultura, així com no inclouen la legislació en arquitectura i medi ambient dins les matèries culturals. Itàlia és el país amb un desenvolupament legislatiu més important, fet que es deriva de la llarga tradició del dret romà, que impregna la cultura italiana i els porta a legislar a tots els camps. El patrimoni i els mitjans de comunicació són els dos únics camps on tots els països han desenvolupat una legislació referent a cultura, mentre que les Arts Visuals sols es troben regulades en el cas italià.

⁵ Veure les taules 8, 11 i 13 que ens mostren l'extensió de cobertura legislativa en cultura dels altres blocs.

Elaboració de polítiques

La concreció dels marcs constitucionals en el dia a dia presenta però realitats allunyades de les intencions constitucionals. Ens podem preguntar així quin és el reflex d'aquestes afirmacions i regulacions formals sobre el nivell de política substantiva. Recullen les polítiques públiques els fonaments de les seves afirmacions constitucionals? Són les prioritats polítiques l'aplicació dels principis constitucionals?

Espanya centra la seva activitat en dos àmbits: en primer lloc el patrimoni, i en segon lloc la creació artística. Els darrers anys s'està incorporant als objectius l'accés a la cultura i la seva vessant democratitzadora. Això no respon als reconeixements constitucionals, que situen l'accés a la cultura com a tema central. La democràcia cultural hauria de ser la primera, i en canvi hi trobem el patrimoni.

A Grècia, el govern adopta una posició preeminent en el tema patrimonial. És aquest el tema central, i sols a partir de la inclusió de la creació contemporània dins el concepte de patrimoni s'intensifica l'acció estatal en cultura.

Itàlia no posa èmfasi en les qüestions socials lligades a la cultura, i es centra en la promoció de la identitat i la creativitat italianes.

Portugal és el que presenta més distància entre les declaracions constitucionals i la seva actuació diària. Tot i ser el que més recull la visió dels drets culturals com a drets socials, presenta una actuació estatal basada en una visió mercantilitzada de la cultura. Tenen gran importància els principis d'independència de gestió i la visió de la cultura com a element de desenvolupament econòmic.

Recapitulant, el model mediterrani presenta les següents característiques diferencials:

- L'expansió de l'aparell estatal, la creació d'institucions culturals i el desenvolupament legislatiu es porten a terme sota règims no

democràtics. El que farà que la política cultural no s'enfoqui des d'una perspectiva emancipadora de l'individu, sinó des de l'enaltiment del sistema.

- Manca de legitimitat estatal en la intervenció cultural degut al control exercit per les dictadures, que provocarà dificultat en la intervenció estatal en cultura.
- Amb l'arribada de les democràcies, la cultura és reconeguda com a dret ciutadà a quasi bé totes les constitucions mediterrànies. Així, la legitimació oficial de la intervenció estatal en cultura la presenta com un dret ciutadà, i pretén augmentar-ne l'accés i les possibilitats de creació per part de tots els grups socials. El discurs de democratització cultural és a la base del sistema constitucional. Aquestes declaracions institucionals i legislatives no reben però resposta en el camp de l'acció política. On el patrimoni centra l'acció estatal, i els aspectes socials, de caràcter transversal, queden en segon terme.

2.2 Estructura

Quin és el pes de la cultura dins la intervenció estatal? Quins àmbits s'hi inclouen? Com s'estructura territorialment? Quins instruments es fan servir? Aquestes són qüestions de gestió i estructura administrativa, però també són el reflex més patent de les lògiques i principis fundacionals de la política. La resposta a aquestes preguntes configurarà l'estructura del sistema de polítiques culturals a cada país. Veiem doncs quin és el reflex real dels principis i elements fundacionals del punt anterior.

El pes de la política cultural dins el pressupost general és un dels pocs indicadors clars, que ens permetran analitzar el pes que té la cultura dins el sistema polític i de govern.

Taula 3. Despesa pública en cultura. 2005

	Despesa pública total per càpita (en euros)	Despesa pública en cultura / Despesa pública total (en %)	Despesa pública per càpita en cultura (en euros)
Espanya	8.046,3	1,34%	108,2
Grècia	7.624,2	1,18%	89,8
Itàlia	11.695,3	0,99%	115,5
Portugal	6.680,7	0,90%	60,1
Mitjana UE-15	13.518,2	1,20%	160,9

Font: Government finance statistics. European Commission Eurostat.

La primera columna de la Taula 3 ens mostra com el nivell de despesa pública dels països mediterranis es troba força per sota de la mitjana de la UE-15. Itàlia és el país que més s'acosta a la mitjana i fins i tot així es queda gairebé 2.000 euros per càpita per sota dels 13.518,2 euros per càpita en que es troba la mitjana de la UE15.

Aquesta situació contrasta amb la de la segona columna, que recull l'esforç pressupostari dels Estats en matèria cultural. Aquí, la situació del bloc del sud d'Europa se situa molt a prop (en el cas espanyol fins i tot per sobre) de la mitjana dels 15 en pes del pressupost cultural.

La combinació de les dues primeres columnes té com a resultat la despesa pública per càpita en cultura, que al mediterrani es troba definitivament per sota dels nivells de despesa del grup de la UE-15. Destaquen els casos de Grècia i Portugal, que no superen la barrera dels 100 €/càpita.

La feblesa relativa d'aquesta despesa es deriva directament de la manca estructural de despesa pública i de la feblesa general de l'EB en aquests països, i no d'un baix interès (relatiu, que no absolut) per la política cultural.

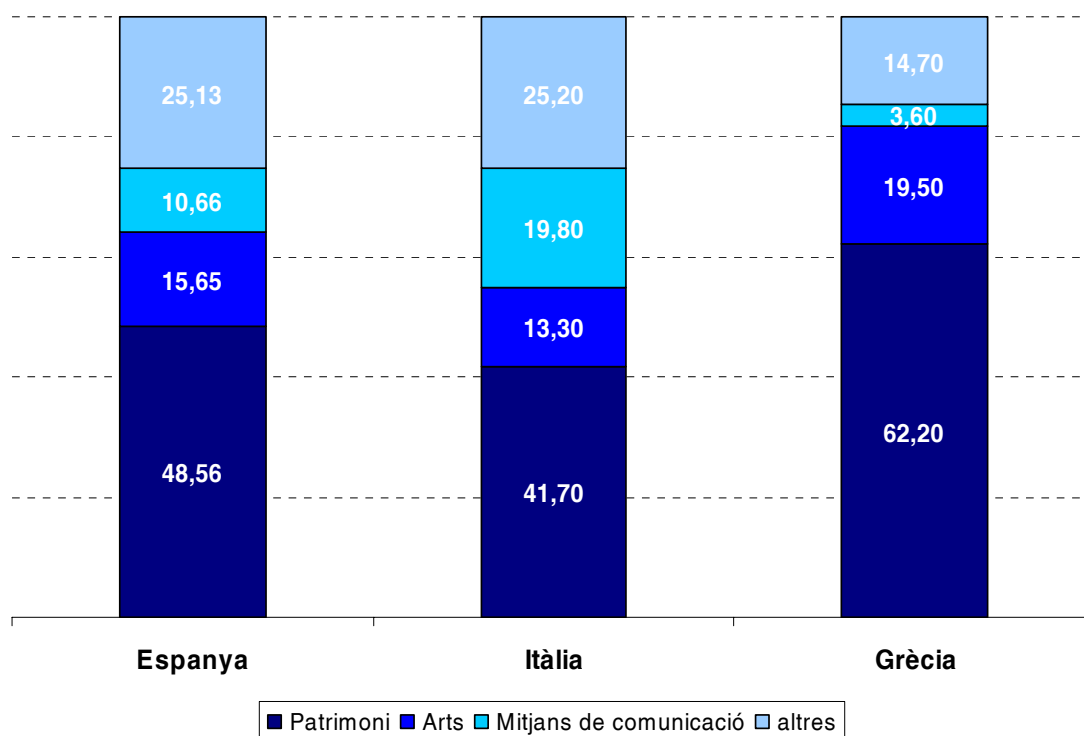
Els àmbits on es reparteix aquesta despesa són diferents a cada país:

Taula 4. Divisions organitzatives al segon nivell administratiu

Espanya	Direcció General de Belles Arts i Bens Culturals Direcció General del Llibre, Biblioteques i Arxius Direcció General de Cooperació i Comunicació cultural
Grècia	Direcció General d'Antiguitats i Patrimoni Cultural Direcció General per la Restauració, Museus i Treballs Tècnics Direcció General de Cultura Contemporània
Itàlia	Departament de Patrimoni i Paisatge Departament de Recerca i Innovació Departament d'Arts Escèniques i Esport Departament de Biblioteques i Arxius
Portugal	<i>No té departaments inferiors al ministeri. Funciona amb entitats autònomes i consells assessors</i>

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Al comparar el segon nivell administratiu dels Ministeris, trobem molta diversitat. Exceptuant els departaments de patrimoni, les temàtiques i la seva estructuració administrativa són força diferents a cada país. La situació es clarifica si en lloc de fixar-nos en les divisions nominals prestem atenció al repartiment de la despesa per sectors.

Gràfic 1. Distribució de la despesa en cultura per àmbits**En %**

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

El patrimoni ocupa una posició hegemònica indiscutible pel que fa a la distribució de la despesa governamental en cultura⁶. El cas més indicatiu és Grècia, on el patrimoni s'emporta més del 60% de la despesa, tot i que Itàlia i Espanya no es queden enrere i superen amb claredat el 40%. El pes del patrimoni dins les polítiques culturals queda encara més en rellevància si el comparem amb aproximadament el 30% que s'hi gasten a Irlanda, 21% a Alemanya o 14% a Suècia⁷. El segon lloc l'ocupen la promoció de les arts, que en cap cas arriben al 20% de la despesa, lluny del pes que poden assolir a altres països. 27% a Àustria, 35% a Finlàndia, 24% a Anglaterra. La tercera posició l'ocupen les despeses associades als mitjans de comunicació, aspecte on destaca l'esforç pressupostari italià, associat a les importants subvencions destinades als mitjans impresos d'aquest país. És força rellevant que sols amb tres àmbits tinguem definida gairebé la totalitat de la despesa pública en cultura d'aquests països.

⁶ Tot i no disposar de dades per a Portugal podem suposar que segueix els patrons dels seus veïns del sud d'Europa

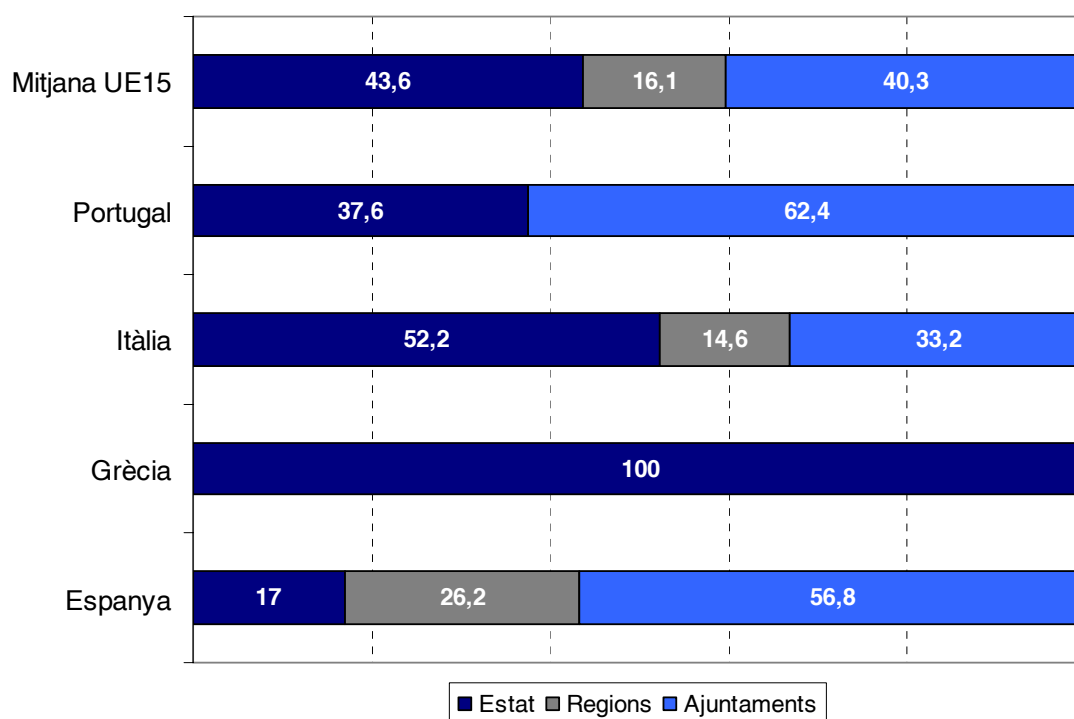
⁷ Veure els gràfics 7, 13 i 19 per a les dades dels altres blocs.

Una dimensió important de la política, a més de la distribució per sectors, és la seva estructuració territorial. Pel seu caire transversal, la política cultural mai ha estat definida com a competència exclusiva d'un tipus d'administració, essent desenvolupada per tots els nivells administratius.

Igual que en el cas del finançament, l'estructura administrativa cultural també ve determinada per l'estructura administrativa general de l'Estat. Així, els països que disposen d'un sistema centralitzat, les seves àrees de cultura vendran gestionades pel govern central, mentre que els que disposen d'un sistema descentralitzat cediran competències als governs regionals i locals.

Com podem veure al següent gràfic, en els 15 l'Estat i les administracions locals assumeixen gairebé la meitat respectivament de la despesa, deixant un petit espai per l'esforç regional.

Gràfic 2. Distribució de la despesa cultural per nivells administratius En %



Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007 i Government finance statistics. European Commission Eurostat.

La diversitat entre els països mediterranis és màxima en aquesta distribució. Podem observar des del paradigma centralista que representa Grècia, on el 100% de la despesa pública en cultura la realitza l'Estat central, fins al sistema altament descentralitzat espanyol, on destaca el pes de les regions amb un quart de la despesa pública. Les regions també tenen un paper destacat a Itàlia, mentre que no existeixen en el cas portuguès on els ajuntaments sí juguen un paper important.

L'estructura institucional de la política cultural als països del sud d'Europa es troba dominada pel paper de l'Estat. Tot i el desenvolupament general d'institucions autònomes a tots els entorns (tant en la planificació com en la gestió i la implementació), l'Estat manté el seu rol central, tot i que amb diferències internes. Espanya i Itàlia presenten un model de gestió menys externalitzat que Grècia i Portugal.

Portugal és el que utilitza més el recurs a aquests instruments de gestió que trobem inserits dins l'organigrama estatal. Com hem vist a la taula 2 el ministeri de cultura portuguès careix d'un segon nivell administratiu equivalent als altres països estudiats. Aquest nivell és cobert per institucions autònomes de caràcter consultiu, que donen suport en el disseny i planificació de les polítiques. També trobem aquestes institucions en la implementació de les polítiques, on són les encarregades d'aplicar els principis i objectius governamentals. Grècia presenta un comportament similar però amb menys intensitat.

Recapitulant, les característiques estructurals de les polítiques culturals dels països mediterranis són:

- Debilitat de la intervenció estatal en cultura degut al poc pes de la despesa pública general. Tot i la debilitat de la despesa pública, i la creixent aplicació del principi d'arm's length en nous àmbits de gestió i implementació de polítiques, l'Estat segueix sent el principal actor en aquests països.

- La despesa cultural dedica una especial atenció al patrimoni. Mentre altres àrees d'actuació es troben molt menys desenvolupades com la promoció de les arts, o els serveis culturals.
- No trobem patrons comuns pel que fa a la distribució territorial de la despesa.
- L'estructuració administrativa de la cultura es troba força consolidada en el nivell ministerial. Internament la divergència de divisions organitzatives és important, l'única que trobem arreu és la direcció de patrimoni. Portugal té una estructura singular ja que funciona a través d'organismes autònoms i consells assessors.

2.3 Problemàtiques actuals

En quins temes es centra, i com els afronta la política cultural actualment en aquests països? Acostem-nos a l'actualitat de les polítiques culturals actuals. La primera aproximació la fem a partir del que els propis governs declaren que són les seves prioritats en matèria cultural.

Taula 5. Principals prioritats en polítiques culturals als països mediterranis 2005

Espanya	Millora de la cooperació entre administracions. Promoció de les indústries culturals Promoció de la llengua a l'exterior
Grècia	Accés igualitari a la cultura Augment de la xarxa d'infraestructures
Itàlia	Problemes de finançament degut a la crisi econòmica Externalització del sector i recerca de fons privats.
Portugal	Promoció de la cultura i extensió de la xarxa d'activitats culturals.

Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

La Taula 5 resumeix les qüestions que han protagonitzat l'activitat política dels governs els darrers anys.

Grècia afronta com una prioritat l'accés igualitari a la cultura per part de tots els ciutadans, i per aconseguir-ho pretén allargar la seva xarxa d'infraestructures de serveis locals.

En el cas italià la problemàtica social no ha penetrat la gestió cultural, tot i les enormes desigualtats existents entre el sud i el nord del país. En canvi el camp cultural s'ha vist afectat per la greu crisi econòmica del país, que ha causat una reducció del finançament estatal, el que ha portat a una recerca de fons en el món privat i a l'externalització de la gestió de molts serveis.

A Portugal és difícil establir línies polítiques degut a la inestabilitat dels seus governs⁸, però una de les prioritats més estables són la promoció de la cultura i (igual que Grècia) l'expansió de les xarxes d'activitats culturals.

Espanya pel seu cantó treballa per la cooperació entre administracions, la promoció de les indústries culturals i la promoció de la llengua espanyola a l'exterior.

El discurs social i democratitzador té una certa presència dins l'actualitat política, però el que està guanyant pes i difonent-se cada cop més és el discurs liberal lligat a les temàtiques econòmiques i de gestió de les polítiques culturals.

Fixem-nos ara en les actuacions en els **àmbits concrets** per part de les polítiques culturals.

Patrimoni

És la temàtica principal i indiscutible de les polítiques culturals dels països mediterranis. La visió del patrimoni com un fet estàtic que sols cal conservar ha quedat enrere, els nous temps porten la necessitat de gestionar adequadament el patrimoni i de lligar-lo a qüestions com el turisme, el desenvolupament econòmic o les noves tecnologies.

Taula 6. Tendències recents en la gestió del patrimoni

Espanya	Millora de la gestió dels equipaments. Introducció dels principis de la "nova gestió pública", que cerquen més eficiència en la gestió. Adaptació del patrimoni a la Societat de la Informació
Grècia	Visió del patrimoni com un fet integral, que inclou expressions culturals contemporànies. Establir lligams entre Patrimoni i Desenvolupament Regional, principalment a través del turisme.
Itàlia	Privatització i recerca de nous fons en el sector privat.
Portugal	Reforma estructural del sector. Creixent consciència social sobre la importància del patrimoni.

Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

⁸ A la darrera dècada Portugal ha tingut 5 governs diferents i 6 ministres de cultura.

Espanya ha inserit el discurs de la Nova Gestió Pública (NGP) en el camp patrimonial. L'eficiència en la gestió, la flexibilitat, l'obtenció de resultats són elements a introduir en la gestió patrimonial. La introducció de les tecnologies de la informació i la comunicació s'inclouen dins aquest esquema.

A Grècia s'està construint una visió integrada del patrimoni on s'inclouen també temes com l'arquitectura, o la cultura contemporània. El pes econòmic de la cultura està creixent de la mà del turisme cultural on el patrimoni i juga un paper molt important.

Itàlia es troba enmig d'un procés de redefinició de la gestió patrimonial. El pes que suposa l'ingent patrimoni italià per l'Estat, combinat amb la crisi econòmica, han portat a iniciar processos de privatització que han generat molta polèmica.

Finalment Portugal surt d'una reforma estructural realitzada durant els anys 80, que refeu tot el sistema de gestió, creà una xarxa nacional d'arxius i d'inventari. Actualment està creixent la consciència social al voltant d'aquest tema i creix el suport per a la millora de la gestió.

Un dels reptes comuns consisteix en la modernització del sector. La introducció de les noves tecnologies dins el sector del patrimoni lliga dos temes candents de la gestió pública en cultura. La digitalització del patrimoni, la millora dels webs de les institucions patrimonials, la introducció de noves eines de gestió en xarxa, són alguns exemples de la introducció de la Societat de la Informació en l'àrea patrimonial.

Un altre dels aspectes que trobem relacionats amb la política patrimonial és l'establiment de lligams entre patrimoni i desenvolupament regional i econòmic. Les noves tendències polítiques reconeixen la cultura com una important àrea econòmica de gran potencial de creixement. El patrimoni es relaciona cada cop més amb el turisme cultural, que té un gran potencial recuperador d'àrees deprimides.

Un altre element comú al bloc d'estats del sud d'Europa són els canvis soferts en el finançament i la gestió del patrimoni. Es cerca la millora de gestió del patrimoni, i la introducció de noves fonts de finançament a través de criteris de gestió privada, i fins i tot de la introducció de la gestió directa per part d'organismes privats (Itàlia, Espanya). De fet, conceptes com avaluació, eficiència i eficàcia són ara una prioritat. Recollint les noves tendències polítiques internacionals que cerquen dotar de més flexibilitat i eficàcia a la gestió pública emmirallant-se en la gestió privada.

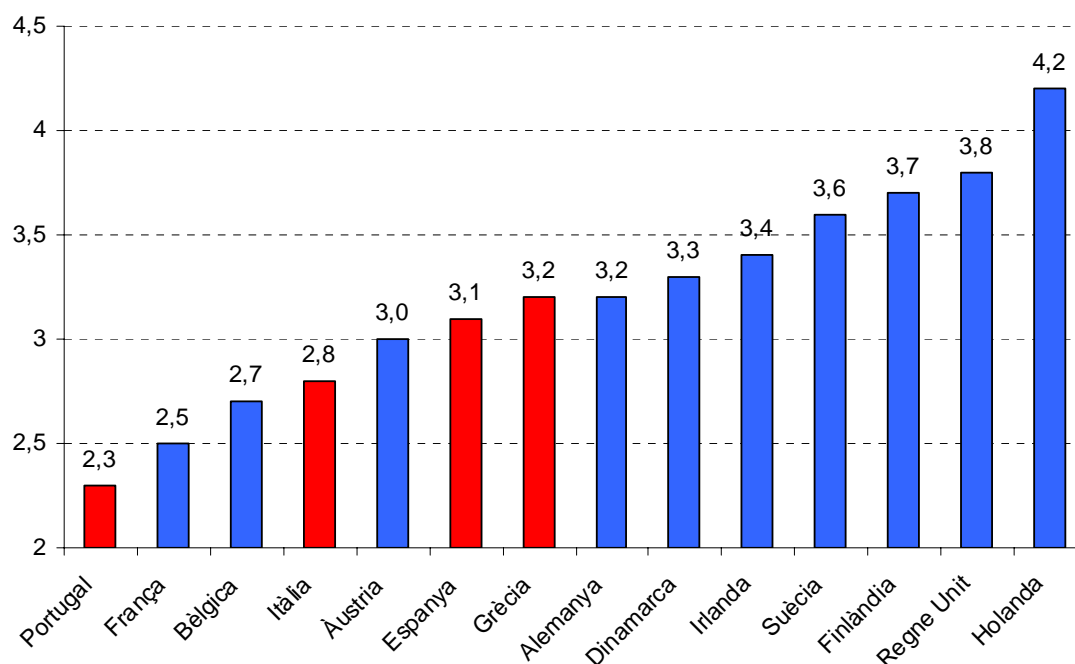
Indústries culturals

Els creixents lligams entre política econòmica i cultura tenen un especial interès en aquest camp. Les indústries culturals ocupen ara un paper destacat dins les agendes polítiques dels països mediterranis, que abans no tenien. Era un sector poc desenvolupat, on però els Estats estan creant d'instruments de suport cada cop més importants.

Això es dona perquè el pes econòmic d'aquest sector és cada cop més important, fins i tot a Itàlia on una greu crisi econòmica ha desfet molts sectors econòmics, el sector de les indústries culturals ha aguantat bé la crisi.

Tot i el recent canvi en les prioritats, segueix sent un sector minoritari econòmicament, i els països mediterranis ocupen les posicions de cua dins la UE.

Gràfic 3. Pes dels treballadors del sector cultural sobre el total de la força de treball
En %



Font: The Economy of Culture in Europe. Comissió europea. 2006

Diversos temes afecten de manera **transversal** als àmbits culturals

Gestió pública

La tendència a cercar noves formes de gestió lligades a conceptes com la flexibilitat, l'eficiència i l'eficàcia ha arribat també a l'àmbit cultural. Els nous lligams que s'estan establint entre desenvolupament econòmic i cultura, i els problemes de finançament que pateix l'estat donen noves energies a aquest moviment. Les tendències a la recerca de fons privats per a la cultura i a la millora de la gestió la trobem a tots els països.

Minories i diversitat cultural

El sud d'Europa històricament representa una zona emissora d'emigrants. Aquesta tendència ha canviat radicalment les darreres dècades, fins a assumir el patró migratori de la resta de països europeus, la recepció de grans onades migratòries. L'impacte social que han provocat aquestes ha estat molt potent

a tot arreu. S'ha vist afectada l'estructura econòmica, els serveis públics, l'economia del país, però sobretot ha suposat un impacte en l'imaginari col·lectiu, guiat pels mitjans de comunicació que han liderat una forta alarma social motivada per les visions catastrofistes i xenòfobes del fet migratori. Des de la vessant política la immigració és un tema força delicat, que sol ser abordat des de les perspectives de seguretat i de mercat laboral (pel Ministeris d'Interior i Economia). El Ministeri de Cultura doncs juga un paper marginal en el camp migratori.

Les noves tendències migratòries han dibuixat un panorama amb dos tipus de minories culturals molt diferenciades. La primera és formada per minories que podem anomenar "històriques" que reben reconeixement i suport estatal. Alguns exemples són les comunitats alemanya i grega al nord i al sud d'Itàlia respectivament o la cultura aranesa a Espanya. L'altre grup són els immigrants arribats recentment, la cultura dels quals no rep cap tipus de suport ni reconeixement polític. Tenim doncs unes minories protegides i d'altres completament minoritzades.

Les polítiques envers les noves minories culturals no cerquen el reconeixement i la difusió de la diversitat cultural, els països mediterranis busquen la immersió completa dins la comunitat lingüística i cultural d'acollida. Allunyant-se d'un model de reconeixement de la multiculturalitat més propi de països com Holanda o Anglaterra.

Les polítiques culturals envers els immigrants van encaminades principalment a la seva integració a través de projectes educatius i lingüístics, però disten molt de tenir una estructura estable i uns objectius coherents establerts. Aquestes intervencions són insuficients, i les porten a terme actors de nivell no estatal: administracions locals i ONGs principalment.

Cohesió social

L'exclusió social és un fet multidimensional que va més enllà de la pobresa econòmica, també integra diferents variables de l'estructura social com l'edat, el gènere, l'ètnia... Dins aquesta nova visió més integrada de la cohesió social les polítiques culturals juguen un paper força important. Tot i reconèixer la seva importància com a dret social, cap dels països d'aquest bloc té una actuació coherent i específica en aquest camp. Són els actors locals (tant estatals com no estatals) els que es troben, un cop més, en la punta de la llança de la innovació política.

Taula 7. La cohesió social dins les polítiques culturals dels estats mediterranis

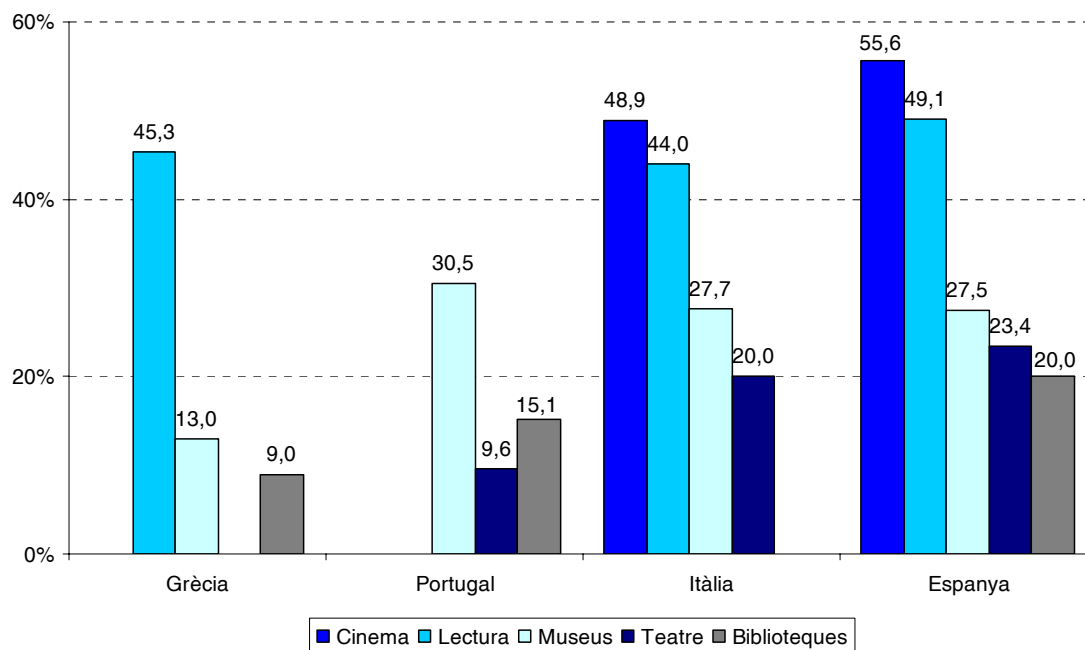
Espanya	Nou element dins les planificacions estratègiques
Grècia	Accés més igualitari a la cultura i visió comprensiva del patrimoni
Itàlia	Atenció als discapacitats i als presos
Portugal	<i>No s'inclou la cohesió social com a objectiu des del nivell estatal</i>

Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

El principal objectiu d'aquests països en aquest aspecte és allargar l'accés a la cultura a tots els ciutadans, però no destaquen cap actuació específica sobre col·lectius com les dones, els immigrants o els grups amb baixa renda. La manca de dades sobre els comportaments culturals diferenciats dels diferents grups socials és un handicap important per a portar a terme polítiques d'inclusió o d'igualació entre els segments socials.

Participació

Gràfic 4. Percentatge de la població que ha assistit a activitats culturals en el darrer any



Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

La primera impressió que ens deixa aquest gràfic és la manca de dades completes pel bloc de països mediterranis, dels quals Espanya és l'únic que ens ofereix dades pels 5 camps observats. Mentre a Espanya trobem diverses enquestes sobre consum cultural a Grècia sols podem recórrer a les dades de visites dels diferents museus i jaciments arqueològics, i les dades sobre el comportament dels ciutadans són altament limitades.

Dins aquests països, els ciutadans d'Itàlia i Espanya presenten una millor situació que els seus homòlegs portuguesos i grecs, als que superen en tot exceptuant les tasses de visita als museus, on els portuguesos prenen la capdavantera.

El consum cultural situa als països del sud a la cua d'Europa. Les tasses de participació més alta amb prou feines arriben al 50%, mentre que a altres blocs de països trobarem tasses de participació de fins al 70% o 80%. Tots registren

una tendència a l'alça d'aquest consum en els darrers 15 anys, però això no els ha servit per a acostar-se als del nord d'Europa.

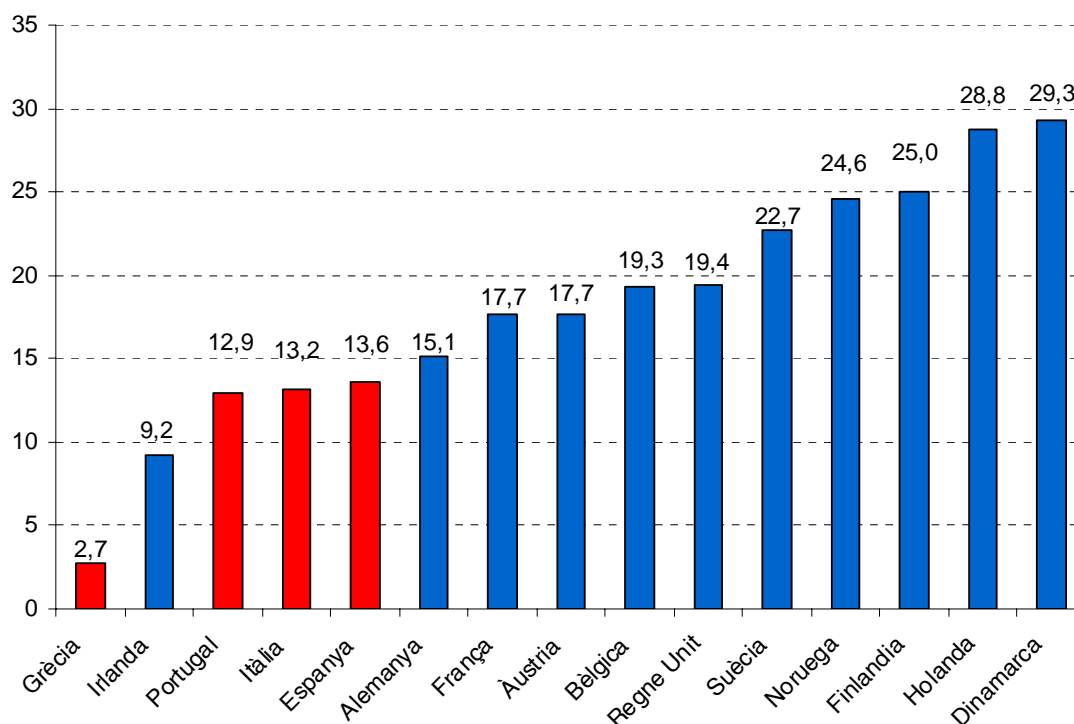
Les polítiques de promoció cultural tenen dues vessants, millorar l'oferta i incrementar la demanda. La via de l'oferta consisteix en millorar els horaris dels museus, rebaixar-ne els preus...Les polítiques que afronten el repte de fer créixer la demanda pretenen una millora de les tècniques de màrqueting, i a llarg termini, introduir la cultura dins el sistema educatiu. Els països mediterranis es troben tots en processos de millora de l'oferta cultural, i tenen un gran camp per a desenvolupar el màrqueting de les institucions culturals que tradicionalment ha estat molt dèbil. Pel que fa a l'educació artística el país que es troba a la cua és Itàlia, on les arts no es troben dins el sistema educatiu reglat. Els altres països presenten una certa presència de les arts dins els itineraris oficials, tot i que en una posició clarament secundària. L'educació artística en canvi ocupa un lloc de privilegi dins l'oferta educativa no reglada, sigui pública o privada.

L'anàlisi de les pautes de participació cultural ha de tenir cada cop més en compte la situació de les noves tecnologies. La ribera mediterrània es caracteritza per un baix nivell d'accés a internet i una manca de difusió de les noves tecnologies digitals. La fractura digital accentua les ja tradicionals desigualtats regionals presents a Espanya i Itàlia, però són Portugal i especialment Grècia els que es troben més endarrerits en aquest aspecte.

Tot i aquesta situació, els països del sud d'Europa no centren les seves polítiques en l'accés a les noves tecnologies sinó en la introducció d'aquestes en la gestió dels equipaments, institucions culturals, i sobretot en la gestió patrimonial. Pel que fa a la creació artística amb els nous mitjans digitals, es tracta d'una àrea de recent naixement que rep poc o cap atenció governamental.

La vessant social de les noves tecnologies queda força descuidada tot i la baixa difusió que tenen aquestes entre la població i tots els problemes de nova exclusió social que aquesta situació genera.

Gràfic 5. Subscriptors de banda ampla per cada 100 habitants 2007



Font: OCDE

La banda ampla no és l'únic mitjà d'accés a internet, però ens serveix com a indicador per veure quins països es troben al capdavant en la implementació de xarxes per a l'accés de qualitat, i a quins aquestes xarxes sols arriben a una minoria. El gràfic ens mostra com els països mediterranis (en vermell) es troben a la cua del nostre grup de referència. Entre ells, la pitjor situació la viu Grècia, on la banda ampla d'Internet sols ha arribat a 2,7 abonats per cada 100 habitants, una situació molt minoritària. Els altres tres països viuen una situació molt semblant, al voltant dels 13 abonats per cada 100 habitants, significativament per davall de la situació dels altres països dels 15. Curiosament, cap d'aquests països s'ha establert com a política cultural la millora de l'accés a les noves tecnologies o la creació de xarxes d'equipaments que facilitin aquest accés a totes les capes socials.

Recapitulant, el model mediterrani presenta les següents característiques diferencials:

- A les prioritats dels governs trobem dos tipus de discurs, els principis de democratització de la cultura per una banda, i la visió liberal de la gestió privada i la importància de la cultura com a sector econòmic per l'altra. Els dos discursos es troben presents als diferents països.
- El patrimoni és l'àmbit d'actuació principal d'aquests països. On estan guanyant importància nous espais com les indústries culturals.
- Pel que fa als àmbits transversals la Nova Gestió Pública s'està aplicant amb molta força. Mentre la visió de cohesió social és un tema emergent políticament, però que ara mateix no té força.

3. Model anglosaxó

3.1 Elements fundacionals

“Arm’s length”

Durant la creació de l'Estat de Benestar anglosaxó, les polítiques culturals troben la porta d'entrada a les polítiques estatals a partir del principi d'arm's length. Les primeres institucions encarregades de la cultura a aquests països seran organismes autònoms.

Tant Irlanda com el Regne Unit, es caracteritzaran en endavant per la predominança d'instruments de gestió autònoms. El Consell de les Arts del Regne Unit neix el 1946, mentre l'irlandès és força posterior, del 1973. L'art no assolirà el nivell ministerial fins molt més endavant, el 1992 al Regne Unit i el 1993 a Irlanda.

Aquesta situació, farà que el paper de l'Estat es centri més en la construcció dels marcs generals, deixant un ampli espai per a que els altres actors concretitzin les polítiques. L'Estat adoptarà el rol d'arquitecte.

El paper reduït de la intervenció estatal té un reflex en la debilitat estructural de fons públics dedicats a la cultura. Altres tipus de finançament, com les donacions privades o els fons provinents de la loteria, tindran un paper central.

Un dels elements que introdueix aquest mètode de funcionament és la rellevància de la planificació estratègica. Els Consells de les Arts elaboren plans estratègics, consensuant els objectius a curt i mitjà terme amb el govern, que els proporciona finançament.

Abandonar la implicació diària fa que el govern es pugui centrar en el desenvolupament legislatiu. Així, els liberals presenten una àmplia cobertura legislativa, superada sols pels països continentals.

Taula 8. Extensió legislativa referent a cultura

	Irlanda	Regne Unit
Llei marc de cultura	■	
Arts visuals		■
Arts escèniques		■
Patrimoni	■	■
Literatura i biblioteques	■	■
Arquitectura i medi ambient	■	■
Film, vídeo i fotografia	■	■
Indústries culturals	■	■
Mitjans de comunicació	■	■
Legislació laboral	■	■

Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Objectius

Les motivacions que faran que la política cultural entri dins l'àmbit estatal seran principalment de caràcter identitari a Irlanda i democràtic-social al Regne Unit.

La política cultural Irlandesa ha anat molt lligada a la construcció de la identitat nacional, font de legitimitat de la intervenció estatal en cultura. L'acció del govern ha anat encaminada a donar suport a l'anomenada "Irishness".

El Regne Unit en canvi, intervé en cultura per tal de construir una societat lliure i democràtica. És de la mà de John Maynard Keynes que es funda el sistema de política cultural. L'il·lustre economista, innova en la gestió pública, creant i dirigint el primer organisme autònom de la història, que precisament s'encarregava de la cultura: el Consell per a l'Estímul de la Música i les Arts (Council for the Encouragement of Music and the Arts, CEMA), que posteriorment donaria lloc al Consell de les Arts. El CEMA va néixer amb l'objectiu de reconstruir la vida cultural durant la postguerra, la seva actuació va suposar la legitimació de la intervenció estatal en cultura.

Tot i néixer amb aquests objectius, altres elements agafen una rellevància especial des del principi: La vessant econòmica de la política cultural. Les indústries i empreses culturals són un eix central de les polítiques d'aquests països. La importància del discurs econòmic dins la política liberal és present també a cultura, aprofitant el paper central que ocupa actualment l'anglès dins

els mercats culturals internacionals.

Concepte de cultura

Dins la definició de política cultural, la noció d'art ocupa un lloc central. Àmbits com el patrimoni, centrals a les polítiques d'altres països, queden fora del Ministeri de Cultura, per anar a parar a ministeris com el de medi ambient.

La concepció d'art ha anat variant, i si en un primer moment recollia nocions clàssiques i elitistes, com la òpera, el teatre o la pintura, ara ha evolucionat incloent les noves formes d'expressió artística contemporània des de la música rock fins a l'art urbà.

Fet territorial

En la vessant territorial els dos Estats parteixen de punts diferents però demostren tendències comunes.

Irlanda té una administració altament centralitzada, i per suposat presenta un dels graus més elevats de concentració de la despesa cultural. Els seus ajuntaments juguen un paper mínim pel que fa a la despesa cultural i no disposa de regions.

Dins el Regne Unit conviuen 4 nacions, cada una amb un alt grau d'autonomia per a desenvolupar les pròpies institucions culturals i definir els seus propis objectius. A més, el paper dels ajuntaments segueix essent important (suposen al voltant del 50% de la despesa cultural).

Les noves tendències dins la governabilitat porten a repensar les relacions entre els nivells de govern, de fet es genera un reforçament del paper dels actors locals en la governabilitat de les societats. El Regne Unit i Irlanda no queden fora d'aquestes dinàmiques (més bé en són impulsors). Els Consells de les Arts estan augmentant les seves relacions amb els ens locals, per a poder dissenyar polítiques i actuacions amb uns impactes més adaptats a les realitats locals.

Recapitulant, els països liberals presenten les següents característiques diferencials:

- L'Estat ocupa un paper regulador, mentre que els actors privats i semipúblics són d'especial rellevància, especialment els Consells de les Arts. La debilitat del sector públic, és fruit d'una concepció ideològica liberal del paper de l'Estat a la societat. Aquest patró ideològic es reflecteix en el finançament de les arts, que s'encomana principalment a mans privades o diferents del finançament directe per part de l'Estat (com la Loteria Nacional), així com també en la gran rellevància que tenen els objectius econòmics de la indústria cultural i l'atenció que li dedica el govern a aquest sector.
- L'Estat liberal doncs desenvolupa de forma molt marcada aspectes com la planificació estratègica, la gestió a través d'organismes autònoms (sempre sotmesos a la fiscalització i control per part de l'Estat), i es troba obert a desenvolupar noves i innovadores formes de gestió.
- Tot i la predominança ideològica liberal no són els objectius econòmics els primers en determinar les polítiques culturals. Els objectius primigenis de la política cultural són identitaris en el cas irlandès, i socials en el cas britànic. De fet el Regne Unit ha desenvolupat una important teoria (i pràctica) sobre la cultura com a element de cohesió social. Tant les divisions de classe com les problemàtiques associades a la diversitat cultural són afrontades al Regne Unit amb les polítiques culturals que ha incorporat el concepte de "capital social" a la seva pràctica política habitual.
- Els liberals entenen la cultura com ha fet artístic, fet que provoca que la promoció de les arts siguin el tema central de la política cultural d'aquests països, tot i la gran despesa en patrimoni (que significativament situen fora del ministeri de cultura, sinó a ministeris com el de medi ambient) el nucli de les polítiques culturals giren al voltant de les arts, on el principi que cal respectar per sobre de tots és la independència envers el poder estatal.
- Pel que fa a la vessant territorial Irlanda és el paradigma de la

centralització, mentre el Regne Unit presenta un sistema més equilibrat, ja que actualment es troba enmig d'un procés de desconcentració de poders entre les 4 nacions que en formen part. En els darrers anys s'ha passat d'un sol Consell de les Arts, per a tot el Regne Unit, a 4 Consells, un per a cada nació.

3.2 Estructura

La gestió a través d'organismes autònoms, la debilitat del paper estatal, els objectius fundacionals i les característiques territorials tenen, com no podia ser d'altra manera, un impacte directe sobre la configuració actual d'aquest camp polític.

El paper reduït de l'Estat queda força palès al acostar-nos als pressupostos culturals.

Taula 9. Despesa pública en cultura 2005

	Despesa pública total per càpita (en euros)	Despesa en cultura / Despesa total (en%)	Despesa pública per càpita en cultura (en euros)
Irlanda	13.379,5	0,4	52,3
Regne Unit	13.331,8	0,5	70,7
Mitjana UE-15	13.518,2	1,2	160,9

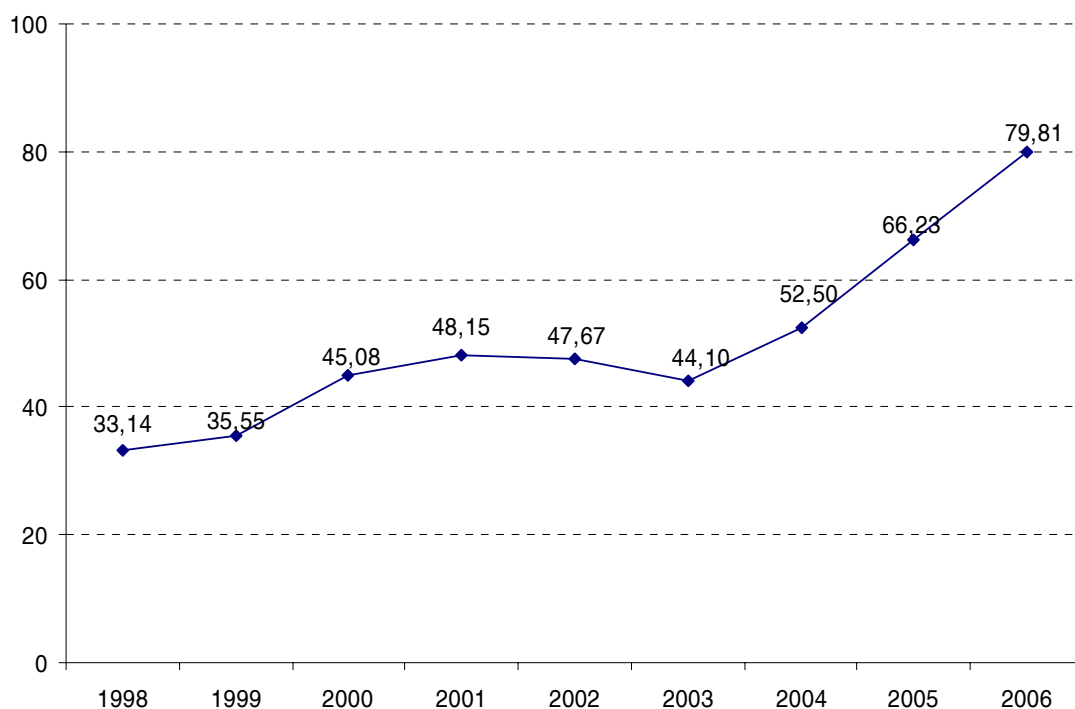
Font: Government finance statistics. European Commission Eurostat.

La dada que més sorprèn en aquesta taula és el baix pes de la despesa cultural dins la despesa pública total: sols un 0,4% i un 0,5% a Irlanda i el Regne Unit respectivament. Aquestes xifres se situen molt per sota de la mitjana de la UE-15 que es troba al 1,2%. Així, tot i que la despesa pública per càpita és molt similar a la mitjana europea, la despesa pública en cultura és significativament inferior, situant-se als nivells més baixos d'Europa (per davall dels 60 euros per càpita de Portugal o els 80 de Grècia).

Tot i la seva marginalitat, aquests pressupostos han gaudit d'un creixement notable en els darrers anys. A Irlanda l'increment ha vingut de la mà dels Fons de Cohesió de la UE, i posteriorment del gran creixement econòmic que ha experimentat el país en els darrers anys.

Gràfic 6. Pressupost del Consell de les Arts irlandès

En M d'€



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

El gràfic ens mostra com el pressupost del Consell de les Arts irlandès creix de manera significativa des del 2003. A l'actualitat, el Consell ha aconseguit la totalitat dels fons requerits.

En el cas britànic el pressupost del Ministeri de Cultura, Mitjans i Esports ha crescut un 60% des del 1999. La partida que més ho ha fet és la destinada a les Arts, amb un increment del 114%.

Aquesta debilitat del sector públic provoca que les fonts de finançament provinents dels sector privat i del tercer sector siguin molt importants. Això no sols és dóna per la generositat dels donants britànics o irlandesos, sinó que des de l'Estat es promou una estratègia per incentivar aquestes donacions.

Dintre el sector públic, la major part del finançament no es produeix per via directa (a través dels pressupostos públics), sinó que des del 1994 s'empra la via d'ajuda indirecta, a través dels fons de la Loteria Nacional (Brito, 2002), 28

penics de cada lliura que es juga a la loteria van destinats a “bones causes”, entre les quals figuren les arts i el patrimoni. El 2006 el Ministeri de Cultura, Mitjans i Esports va dedicar 412 milions de lliures al Consell de les Arts Anglès, mentre que el Fons de la Loteria hi destinà 2.140 milions. El suport del sector privat a les arts arriba fins als 452,1 milions de lliures, i les dades de donacions caritatives aporten un 361 milions de lliures. Els sectors que reben la gran majoria de fons privats són les Belles Arts i la Música.

L'**estructura administrativa** que gestiona aquesta despesa es basa en els organismes autònoms.

L'estructura responsable d'aquestes despeses depèn de tres Ministeris a Irlanda: Departament d'Arts, Esport i Turisme; Departament de Comunicacions, Marina i Recursos Naturals; Departament de Medi Ambient, Patrimoni i Govern Local. D'aquests departaments pegen directament les institucions autònomes.

Taula 10. Ministeris amb competències culturals a Irlanda

Ministeri	Àmbits competencials
Ministeri per a les Arts, l'Esport i el Turisme	Arts, música i pel·lícules, institucions culturals i promoció exterior.
Ministeri de comunitats, ruralitat i Gaeltacht	Gaeltacht, illes, política lingüística
Ministeri de Medi Ambient i Govern Local	Patrimoni
Ministeri de comunicacions, Marina i Recursos naturals	Mitjans de comunicació.

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

El primer ministre de cultura anglès arriba després de les eleccions del 1992 quan el Ministeri de Patrimoni va ser dotat de competències en matèria cultural. El 1997 es canvia el nom a Ministeri de Cultura, Mitjans de Comunicació i Esports.

A Gran Bretanya, l'encarregat és el Departament per la Cultura, els Mitjans de Comunicació i els Esports. Sota d'aquests se situen els cossos públics autònoms, principalment els Consells de les Arts.

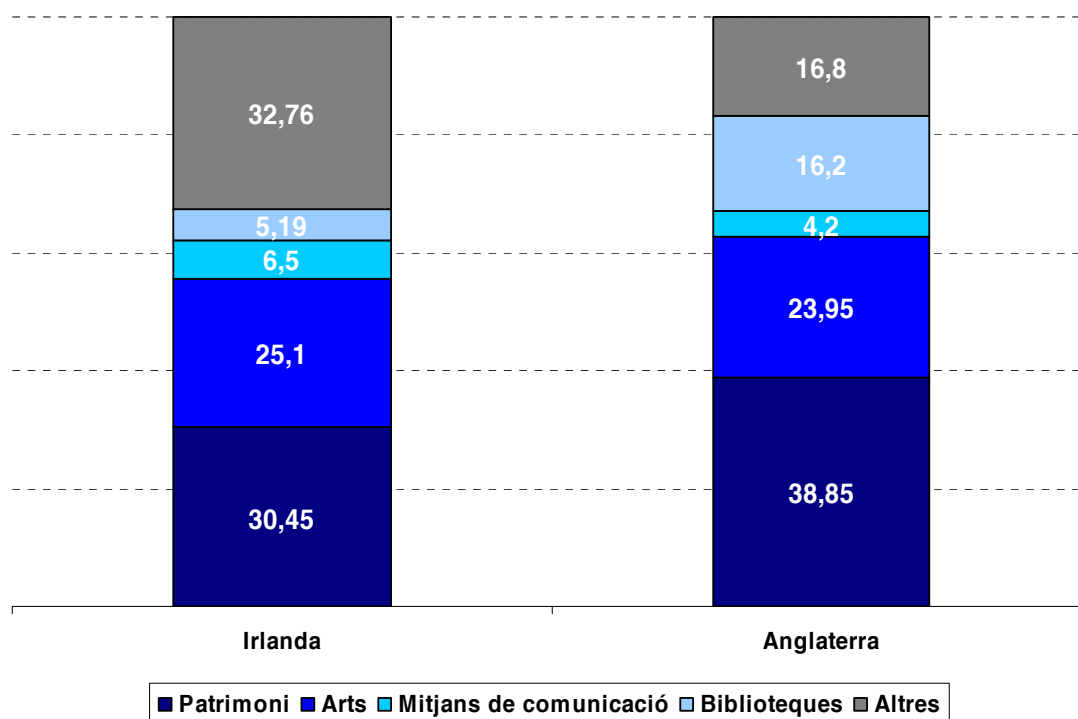
Dins l'estructura organitzativa d'aquest països entren molts altres cossos no governamentals que també actuen sota el principi d'"arm's length". Com per exemple UK Film Council i Natural History Museum. Tenim els anomenats *Public Bodies* com els Councils, i tenim els *Non-Departmental Public Bodies* que són els que van amb contracte-programa. El seu finançament s'estableix a través d'un contracte-programa amb l'administració on es fixen els objectius a la vegada que els recursos per aconseguir-los.

Els darrers anys els governs laboristes han descentralitzat el sistema dels Consells de les Arts, creant un Consell de les Arts a cada nació del Regne Unit (Anglaterra, Escòcia, Irlanda del Nord i Gal·les).

L'estructura interna del Consell de les Arts anglès (la resta té una estructura gairebé idèntica) es basa en 4 departaments: Estratègia de les Arts Inversions i Planificació, Comunicacions, Recursos. Aquests són departaments pensats des de la gestió, defugint l'estructuració per àmbits artístics. Serà doncs la despesa per sectors la que ens doni més informació d'on es concentra l'activitat de l'administració.

Gràfic 7. Distribució de la despesa en cultura per àmbits

En %



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

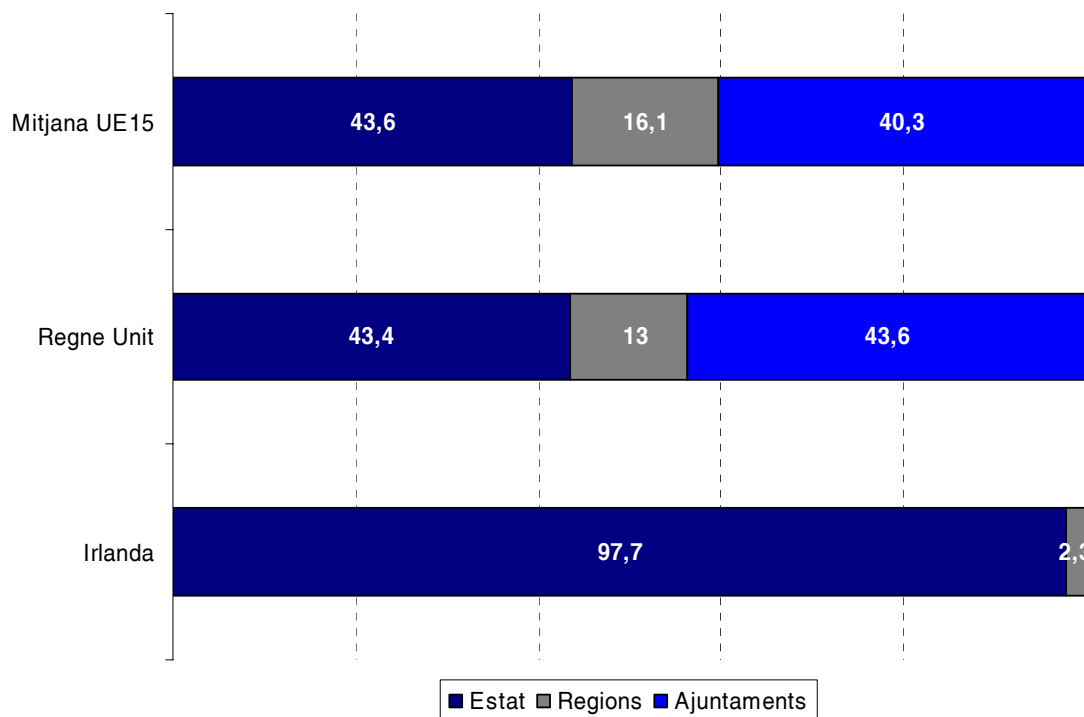
Tot i la reducció del paper del patrimoni en el disseny de polítiques i en el debat públic, aquest segueix ocupant el primer lloc pel que fa al repartiment de la despesa pública en cultura. Amb un 30% per Irlanda i gairebé un 39% per Anglaterra

En segon lloc trobem la promoció de les arts, tema central en l'agenda política cultural dels països liberals. Les dues nacions més importants demogràfica i econòmicament, Irlanda i Anglaterra hi dediquen un quart de la despesa, molt per damunt de la tendència global al sud d'Europa, on cap país arriba al 20%, per sobre del 14% que hi dedica Suècia o del 21% que hi dedica França.

Cal destacar que apareix una quarta categoria: les biblioteques. En aquesta categoria el Regne Unit puntua molt alt, gairebé un 50%, molt proper als nivells nòrdics, mentre que Irlanda es troba amb el grup de cua europeu sobre el 20%.

L'estructuració territorial de l'administració també es reflexa en la seva despesa.

Gràfic 8. Despesa pública en cultura per nivells administratius En %



Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007 i *Government finance statistics*. European Commission Eurostat.

El comportament és força diferent entre aquests dos països. El Regne Unit reproduceix de manera gairebé exacta el comportament de la mitjana de la UE-15. Amb un pes similar per l'Estat i els Ajuntaments i un paper més reduït, tot i que significatiu per a les regions.

Irlanda per la seva part mostra una estructura força curiosa, on l'Estat Central acaparà gairebé la totalitat de la despesa, deixant un paper marginal als ajuntaments, i amb una manca total d'administracions regionals.

El paper dels ajuntaments segueix essent important al Regne Unit tot i les retallades patides baix el mandat de Margaret Thatcher, que durant els anys 70 reduí el poder i l'autonomia financera dels ens locals. Els ajuntaments però no renunciaren al seu paper a la política cultural, constituint institucions pròpies. Les noves tendències dins la gestió porten a considerar els actors locals, com

els ajuntaments, prioritaris en el desenvolupament de projectes.

El fet regional és significatiu dins el Regne Unit, on trobem Consell de les Arts diferenciats per a Escòcia, Gal·les, Irlanda del Nord i Anglaterra, i no existeix en el cas irlandès.

Recapitulant, els països liberals presenten les següents característiques diferencials:

- Baix finançament estatal directe de la cultura, derivat del poc pes de la cultura dins els pressupostos estatals, que no arriba ni a la meitat de les mitjanes europees. Les fonts principals de finançament provenen de la Loteria, i de la promoció i recerca de fons privats.
- Trobem una important presència d'institucions autònomes en tots els camps de la cultura, a més de la recerca de noves formes de gestió pública privilegiant la recerca d'eficiència d'acord amb els objectius de la Nova Gestió Pública. Són els països on aquestes tendències de gestió es troben més assentades i han trobat més guanys i implicació per ser desenvolupades.
- La despesa en patrimoni segueix essent el camp més important, tot i l'emergència de nous sectors com les biblioteques i la gran importància que adquireix la promoció de les arts.
- La qüestió territorial diferencia els dos països, Irlanda és un exemple perfecte de centralisme, mentre que El Regne Unit té un sistema més descentralitzat. Ambdós països experimenten tendències comunes cap a una gestió més propera.

3.3 Problemàtiques actuals

Irlanda planteja la seva política cultural al voltant de tres eixos: la millora de la gestió, la democratització de la cultura i la promoció de la identitat irlandesa. Els darrers moviments posen l'accent a la vessant democràtica d'aquests objectius.

A Anglaterra, el debat dels darrers anys també ha situat al Ministeri de Cultura en la lluita per aconseguir objectius com la inclusió social i la construcció de comunitats cohesionades. Per fer-ho és marca 5 eixos d'activitat: els joves, les comunitats, l'economia, la millora de la prestació, i els Jocs Olímpics.

Els dos primers eixos tenen com a motivació principal promoure la vessant social i democràtica de la cultura. Un altre objectiu és promoure els beneficis econòmics de la cultura, lligada al quart eix, que recull les preocupacions de la Nova Gestió Pública per una gestió eficient dels serveis públics. Per acabar, els Jocs Olímpics marcaran l'agenda d'aquest Ministeri en els propers anys, tot i ser un acte puntual.

A banda de les prioritats declarades pels governs, existeixen altres àmbits rellevants dins la política cultural, vegem quins són els **principals àmbits** de desenvolupament d'aquesta.

Indústries culturals

L'accent en les polítiques de promoció de les indústries culturals és un element d'igualtat entre aquests països, que ocupen certament un lloc predominant en els mercats culturals globals donat la predominança de la llengua anglesa. Els beneficis econòmics de l'activitat cultural poden considerar-se com un dels elements que motiven la intervenció governamental a la cultura.

Els instruments de promoció d'Irlanda passen per l'exempció fiscal a la indústria cultural, així com pels ajuts a la creació i producció. Irlanda viu una

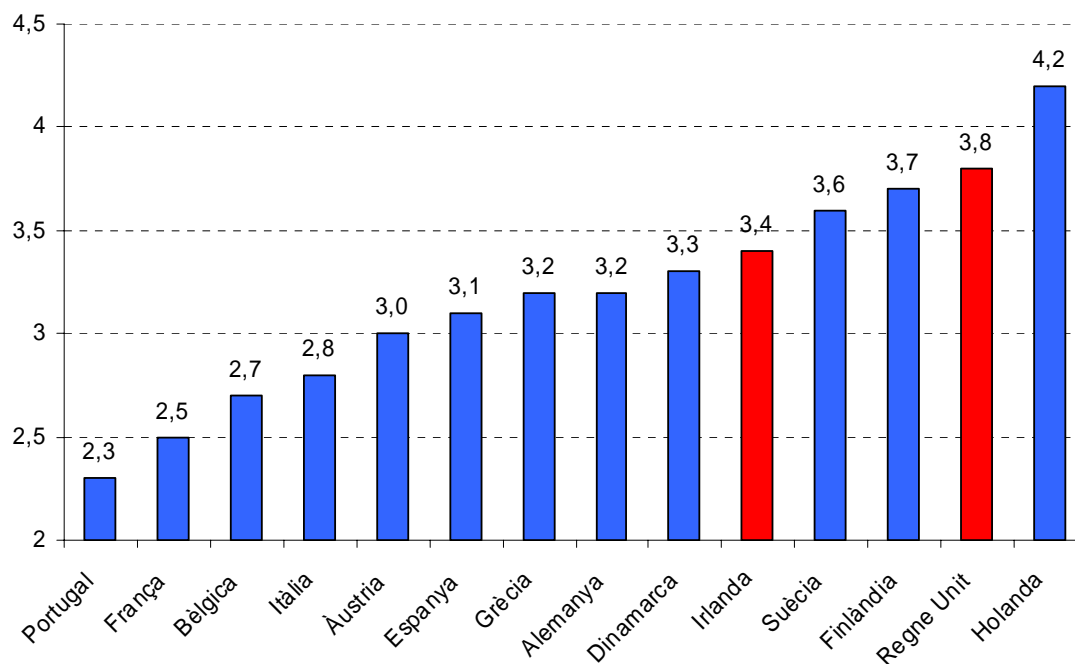
posició dual. Per una banda les indústries culturals ocupen un lloc important dins la política cultural i el fet de pertànyer a la cultura anglesa fa que aquestes tinguin un mercat amplíssim per desenvolupar-se. Per altra banda, la gran força que tenen dins aquest marc cultural les indústries angleses i americanes situa Irlanda en una posició de debilitat davant els productes d'aquests països, així es veu obligada a lluitar per no veure's ofegada per la força de la producció estrangera.

És el Regne Unit però, l'Estat més innovador en aquest camp. Considera un rang amplíssim de definició de les indústries culturals: el disseny gràfic, els videojocs, el software... entren dins el sector juntament amb els àmbits tradicionals com la música, els llibres o les arts escèniques. El gran objectiu és convertir el Regne Unit en el centre del món de la producció cultural.

El Ministeri de Cultura posa en marxa una gran quantitat i diversitat de projectes de promoció de les indústries culturals. La millora de l'educació i capacitats dels professionals, suport a la creació i producció, exempcions fiscals, ajuts a l'exportació, ajuts a la recerca... El 2005 es llençà el *Creative Economy Programme*, que marcà les línies estratègiques a seguir, i situà la promoció econòmica de les indústries culturals com a prioritat política del Ministeri.

Tot l'anterior serveix a Irlanda i el Regne Unit per tenir una poderosa indústria cultural com podem veure al Gràfic 9, que els situa en posicions avançades pel que fa al pes del sector cultural en el global de l'economia.

Gràfic 9. Percentatge de treballadors culturals sobre el total de la força de treball 2007



Font: OCDE

Patrimoni

El debat sobre el patrimoni a Gran Bretanya ha posat de relleu que existeix una mancança important de fons en aquest àmbit. Cada cop més s'estan establint lligams entre patrimoni i desenvolupament regional (recuperació econòmica).

A Irlanda, el debat s'ha centrat sobre els efectes negatius i destructors que té el creixement urbanístic sobre el patrimoni. Com a característica única destacar que l'estructura administrativa irlandesa situa el patrimoni fora del Ministeri de Cultura, concretament al Ministeri de Medi Ambient, Patrimoni i Govern Local.

A banda d'aquests àmbits trobem algunes qüestions que tallen de manera **transversal** la política cultural.

Diversitat cultural

Irlanda no reconeix cap minoria cultural dins el seu territori, però sí que assumeix compromisos en la defensa i recuperació de l'idioma irlandès, que actualment sols té uns 100.000 parlants.

El Regne Unit reconeix la seva diversitat territorial, i assumeix el paper d'Estat multicultural donat que es troba format per 4 nacions. El 1997 es va iniciar un procés de devolució de poders als parlaments nacionals, els quals gaudeixen actualment de competències en política cultural.

La immigració però és ara el principal repte pel que fa a diversitat cultural. La diversitat cultural es pot convertir en un eix discriminatori, i ambdós estats reconeixen la força de les polítiques culturals alhora de combatre aquest efecte.

Irlanda ho reflexa a l'*Arts Strategy 2005* on reconeix el paper de les arts en l'expressió i celebració de la diversitat. El Consell de les Arts irlandès té una política interna de no discriminació i el Ministeri de Justícia considera les qüestions culturals en el seu Pla Nacional contra el Racisme.

El Regne Unit va una passa més enllà que Irlanda, donat que té una història de recepció d'immigrants molt més llarga. Així, tot i que el seu número d'immigrants sigui menor que els d'Irlanda (un 8% en contra d'un 10%⁹) les polítiques envers el fenomen migratori es troben més desenvolupades al Regne Unit.

A Gran Bretanya trobem amplies comunitats amb un background cultural no europeu que no computen com immigrants, donat que són ja ciutadans britànics. Això configura mapes de gran diversitat cultural.

El principal instrument de promoció de la igualtat racial i de promoció de la diversitat és la *Race Relations Amendment Act 2000*. Els Consells de les Arts

⁹ Una dada significativa és que el 27% dels habitants de Londres són estrangers. El que mostra com la capital britànica és un pol de diversitat cultural molt important.

tenen en compte el fet racial tant en la gestió dels seus recursos humans com en l'atorgament de subvencions.

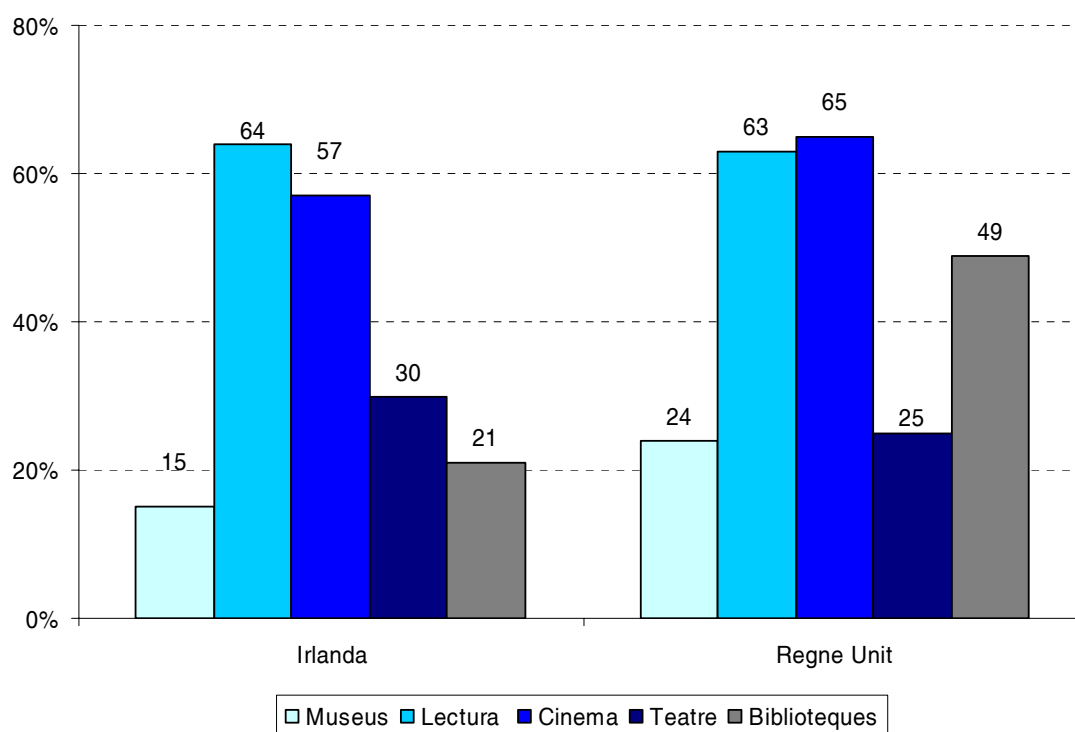
Cohesió social

Els països liberals consideren una prioritat la recerca de la **cohesió social** a través de les seves polítiques culturals. La noció de capital social¹⁰ és la base d'aquesta visió, on la cultura i les xarxes socials esdevenen centrals en el benestar social i personal. Tots els plans estratègics destaquen la tasca de la cultura en aquest àmbit. Plans com *Equality Strategy* a Escòcia o *Strength in diversity* a Anglaterra implanten la cohesió social com a objectiu directe de la política cultural. Un dels plans que més ens mostra la gran influència de les teories de Putnam dins la política britànica és el programa *Where we lives* que cerca la contribució de la cultura, l'esport i el patrimoni a la construcció de comunitats locals "sostenibles", i la regeneració de barris degradats a través de polítiques comunitàries.

¹⁰ El *capital social* és un concepte que s'inspira en el treball de Polanyi (1989) sobre la importància de les comunitats i els marcs institucionals per al desenvolupament econòmic. Posteriorment Putnam popularitzarà el concepte (1993, 2002), amb les seves obres sobre els beneficis del capital social sobre la democràcia, el govern i l'individu. Altres autors com Coleman (1988) desenvolupen treballs importants sobre la dimensió comunitària del desenvolupament i creixement econòmic.

Participació

Gràfic 10. Percentatge de la població que ha assistit a activitats culturals en el darrer any



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

El nivell general de participació cultural de la població d'aquests països se situa en un nivell mitjà, equivalent a la majoria de països continentals, per damunt dels nivells del sud d'Europa, però per davall dels nivells dels països nòrdics¹¹.

Dins aquests nivells de participació destaca la baixa aflluència als museus, que els situa com els pitjors països de l'Europa 15 en aquesta categoria, sols per sobre del 13% de Grècia. L'aflluència a les biblioteques presenta registres dispars, mentre Irlanda se situa al bloc de països de cua en aquest indicador el Regne Unit s'enfila fins a atrapar els nivells dels països nòrdics (per sobre del 60%).

Les polítiques per a l'augment de la participació a Irlanda es troben en mans del Consell de les Arts, sota els objectius marcats pel document estratègic

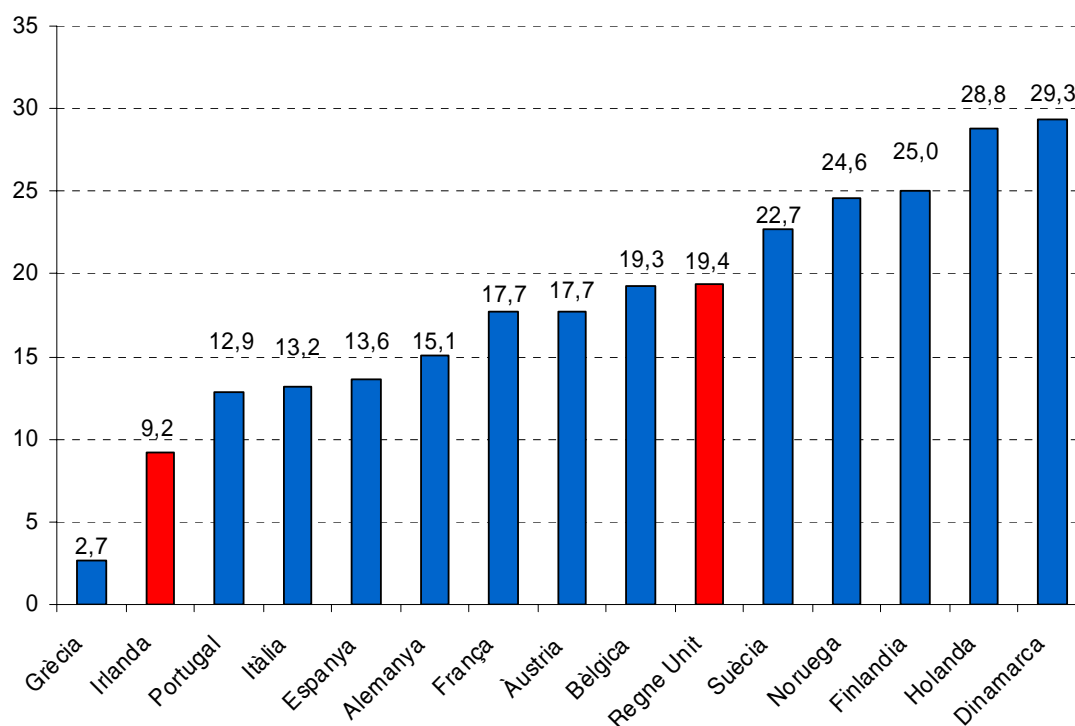
¹¹ Veure els gràfics 4, 15 i 21 per a les dades dels altres blocs.

governamental *Partnership for the Arts*. Així, el Consell de les Arts promou la visió de les arts i la cultura com a elements necessaris dins la configuració d'una bona societat civil, generadors de mobilització i de canvi social i de la renovació de la identitat. El Consell de les Arts s'implica també en projectes educatius, que són però projectes de caire complementari donat que la provisió artística dins el sistema educatiu formal és molt deficitària.

El Regne Unit presenta una quantitat i qualitat envejable de les dades de participació cultural. Trobem estadístiques desagregades per gènere, grups racials, grups econòmics... això facilita en gran mesura l'anàlisi dels impactes de les polítiques sobre els diferents grups socials i l'elaboració de programes específics per aconseguir una major igualtat entre aquests grups.

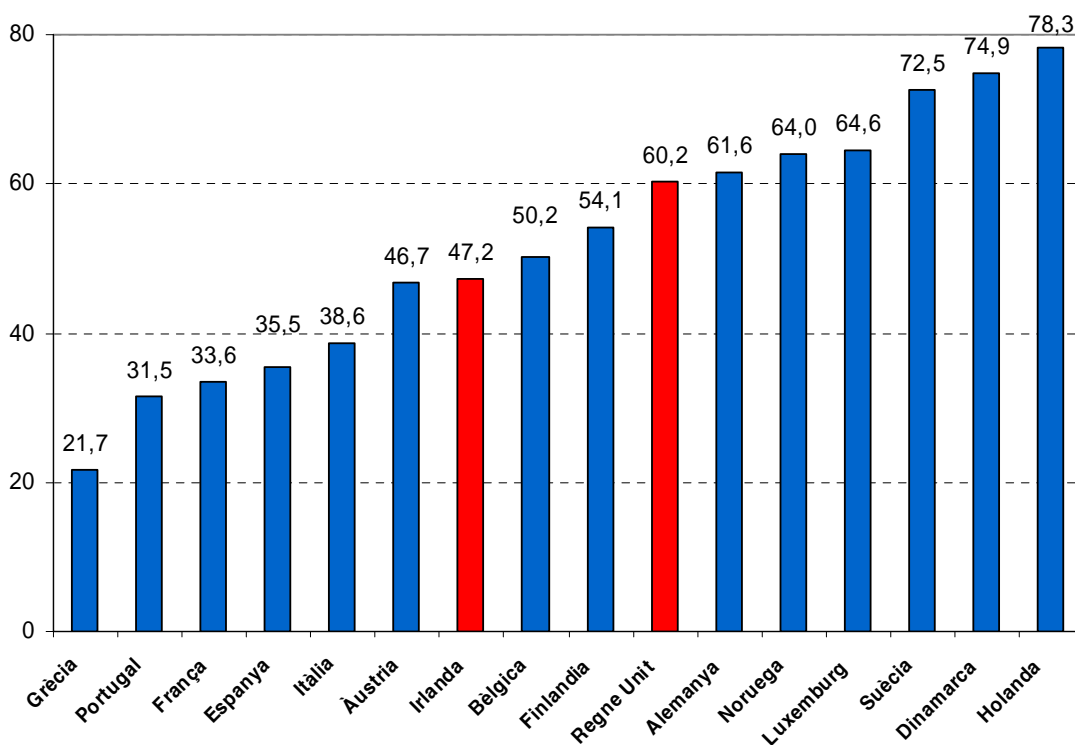
L'accés a les noves tecnologies presenta una situació dispar. El Regne Unit es troba en el grup que lidera la connectivitat per banda ampla, mentre que Irlanda té un dels pitjors registres en aquest camp. Tot i això, Irlanda posa èmfasi en el desenvolupament d'una societat del coneixement per aconseguir una bona cohesió social. Si ens fixem en un altre indicador menys exigent (el % de llars amb accés a internet), la posició d'Irlanda millora, situant-se a la part mitjana del gràfic, mentre que el Regne Unit perd varies posicions, mostrant que té una elit preparada, però que la difusió no arriba a nivells d'universalitat.

Gràfic 11. Subscriptors de banda ampla per cada 100 habitants 2007



Font: OCDE

Gràfic 12. Percentatge de llars amb accés a internet 2006



Font: OCDE

Irlanda, marca com a prioritat la digitalització de les institucions culturals (biblioteques i museus principalment), però el debat no ha arribat a les noves formes artístiques.

Gran Bretanya sí té en compte la digitalització de les indústries culturals, el desenvolupament les expressions artístiques noves i l'educació digital, mentre que no contempla l'accés ciutadà a les noves tecnologies.

Irlanda i el Regne Unit són dos estats que presenten amplies diferències entre ells, però arribats a aquest punt podem afirmar que formen un model bastant compacte i diferenciat respecte a la resta de països europeus.

Recapitulant, les principals característiques comunes del Regne Unit i Irlanda són:

- Tot i la predominança ideològica liberal no són els objectius econòmics els primers en determinar les polítiques culturals. Els objectius primigenis de la política cultural són identitaris en el cas irlandès, i socials en el cas britànic. De fet el Regne Unit ha desenvolupat una important teoria (i pràctica) sobre la cultura com a element de cohesió social. Tant les divisions de classe com les problemàtiques associades a la diversitat cultural són afrontades al Regne Unit amb les polítiques culturals que ha incorporat el concepte de “capital social” a la seva pràctica política habitual.
- Els liberals entenen la cultura com ha fet artístic, fet que provoca que la promoció de les arts siguin el tema central de la política cultural d'aquests països, tot i la gran despesa en patrimoni (que significativament situen fora del ministeri de cultura, sinó a ministeris com el de medi ambient) el nucli de les polítiques culturals giren al voltant de les arts, on el principi que cal respectar per sobre de tots és la independència envers el poder estatal.
- Les tendències més recents en política cultural, que porten a la visió de la cultura com a nou sector econòmic emergent són molt marcades en els països liberals. De fet formen part intrínseca de la mirada liberal del

món. La seva aplicació no ha suscitat cap tipus de polèmica, i ha situat als dos, i principalment al Regne Unit, com ha exemple ha seguir en qüestions com la gestió pública o la promoció de les indústries culturals.

4. Model nòrdic

4.1 Elements fundacionals

Concepcions de cultura

Les maneres d'entendre la cultura marquen profundament el desenvolupament de la política cultural. Els països nòrdics presenten certes diferències a l'hora d'afrontar el terme cultura.

Troblem dos grups diferenciats de països, en primer lloc els estats independents i autònoms durant el període feudal, Suècia i Dinamarca, i en segon lloc els que aconseguiren la independència de forma tardana, Finlàndia i Noruega (que s'independitzaren ja dins el segle XX, el 1905 i el 1918 respectivament).

La política cultural de Finlàndia i Noruega doncs, vendran marcades per la necessitat de la construcció d'una identitat nacional (de manera similar a altres països com Irlanda, que visqueren processos d'independència a principis del segle XX). Les concepcions nacionalistes herderianes, on la cultura s'entén com a fet fundacional de la nació (Cucho, 2003), són una de les arrels importants de les polítiques culturals fineses i noruegues.

El caire identitari i nacionalista no el trobarem tant marcat en el naixement de les polítiques culturals de Suècia i Dinamarca. En aquests dos països les polítiques culturals de la Corona estaven encaminades a aconseguir una legitimitació de l'ordre social existent, bàsicament dels privilegis monàrquics, a través de la creació d'institucions dedicades a l'alta cultura.

De la tradició monàrquica, el salt cap a la modernitat es produirà de manera molt ràpida, amb la construcció de l'EB per part de les forces socialdemòcrates. La política cultural va ser inclosa des d'un primer moment en aquest procés,

com un element primordial dins el benestar de les persones. A partir dels anys 30 i 40 creix la hegemonia ideològica del *welfarism*. Es considera la cultura gairebé com un sinònim d'educació, i se la classifica com un element que ha de ser cultivat per les persones. És doncs la perspectiva humanista (francesa) de la cultura, creada durant la Il·lustració i la Revolució francesa, el principi fundacional de la política cultural al bloc nòrdic.

La concepció de l'EB ha penetrat al món de les belles arts i la cultura a tots els països nòrdics. L'Estat és el principal responsable de la cultura, i els principis d'igualtat i participació són la base de la legislació en la matèria (Kangas, i Onsér-Franzen,1996).

Legislació

Les definicions de cultura tenen un reflex directe en el diferents camps legislatius.

Finlàndia

A la constitució finlandesa trobem la cultura a diferents articles, el primer l'article 17:

“Dret a l'idioma i a la cultura propis. Els idiomes nacionals de Finlàndia son el finlandès i el suec.[...]El poder públic haurà d'atendre igualitàriament les necessitats socials i culturals de la població d'idioma suec. Els Sami, com a poble aborigen, així com els gitanos i altres grups, tenen dret a conservar i desenvolupar la seva pròpia llengua i cultura.”

Dins aquest article hi trobem els grans elements de la política cultural finlandesa. En primer lloc la construcció i afirmació nacional com a eix vertebrador de la política cultural. En segon lloc inclou la cultura dins els elements de benestar que ha de garantir l'Estat. L'últim punt d'aquest article posa l'accent sobre la diversitat cultural, principi a protegir i preservar. Lligat també a la concepció relativista de la cultura.

Tornem trobar esment a la cultura a l'article 20:

“Article 20- Responsabilitat pel medi ambient
La responsabilitat per la natura i la seva diversitat, pel medi ambient i pel patrimoni cultural, pertany a tothom.[...]”

El patrimoni és present a la constitució com a àmbit cultural propi, lligat però directament al medi ambient natural.

Suècia

Dins la constitució sueca trobem la cultura ja al Capítol I, on es defineixen els principis constitucionals:

“Article 2. L'exercici del poder polític haurà de respectar la igualtat del valor de tots els essers humans, així com la llibertat i la dignitat de cada individu

El benestar personal, econòmic i cultural dels individus haurà de constituir l'objectiu primordial de les activitats públiques.

[...]

Hauran de fomentar-se les possibilitats de las minores ètniques, lingüístiques i religioses per conservar la seva pròpia cultura i els seus estils de vida comunitaris.”

La cultura queda emmarcada clarament dins la construcció de l'EB, al costat de pilars com l'economia o les llibertats individuals. L'altre element constitucional serà la diversitat cultural.

Noruega

La constitució Noruega aprovada el 1814, és una de les més antigues del món, sols per darrera de l'americana. Al tractar-se d'una constitució liberal, apareixen els temes culturals, però sols amb l'objectiu de garantir la concepció liberal de la llibertat. Trobem dos articles que parlen de cultura, el 100 i el 110a. El primer garanteix la llibertat d'expressió i el segon recull la diversitat cultural del poble Sami:

“Article 100. Hi haurà llibertat de premsa. Cap persona pot ser castigada per cap escrit, qualsevol que sigui el seu contingut, que hagi imprès o publicat, a menys que mostri o inciti a la desobediència de les lleis, depreciï la religió, la moralitat o els poders constitucionals, o a la resistència a les seves ordres, o hagi fet acusacions difamatòries contra algú. Tothom ha de sentir-se lliure de parlar obertament sobre la administració de l'Estat i sobre qualsevol altre subjecte.”[...]

“Article 110a. És responsabilitat de les autoritats de l'Estat crea les condicions per permetre al poble Sami preservar i desenvolupar la seva llengua, cultura i mode de vida.”

La constitució danesa no fa cap menció explícita a la cultura. Dins ella sols es reconeixen llibertats liberals lligades a la cultura com la llibertat d'expressió o la de pensament. El que trobem a Dinamarca és un ampli desenvolupament legislatiu respecte les matèries culturals.

Taula 11. Extensió legislativa referent a cultura

	Suècia	Finlàndia	Dinamarca	Noruega
Presència a la constitució	■	■	■	■
Llei marc de cultura	■	■	■	■
Arts visuals	■	■	■	■
Arts escèniques	■	■	■	■
Patrimoni	■	■	■	■
Literatura i biblioteques	■	■	■	■
Arquitectura i ambient	■	■	■	■
Film, vídeo i fotografia	■	■	■	■
Mitjans de comunicació	■	■	■	■

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Suècia per la seva banda el que presenta un desenvolupament específic menys estès. Mentre que els altres tres països sí han creat lleis específiques per a les qüestions culturals.

Evolució dels objectius

Aquestes concepcions de la cultura no són ni estàtiques ni inamovibles. Canvis en l'entorn i en les dinàmiques polítiques els ha fet passar per diverses etapes.

La primera etapa, després de la II Guerra Mundial, és quan s'inicia la construcció dels Estats del Benestar, i els tres països nòrdics es marquen objectius de política cultural lligats al benestar social. L'allargament del consum i la participació a totes les capes socials i arreu del territori serà el gran repte. L'acceptació dels postulats socialdemòcrates va fer que s'allargués el camp de l'actuació estatal, anteriorment relegada a l'alta cultura, incloent-hi la cultura popular (Zimmer i Toepler, 1999).

Els anys 70 es dona pas a una concepció més oberta i horitzontal de la cultura. Aquesta deixa de ser un coneixement superior que cal acostar a la gent (concepció Il·lustrada), per ser un conjunt d'estils de vida (concepció antropològica). Tots els col·lectius tenen la seva pròpia cultura que cal

valoritzar. Aquesta política cerca la participació activa en la creació de cultura i la conservació de la diversitat cultural.

La crisi de l'EB que arriba als anys 80, afecta també als països nòrdics, tot i que de manera diferent a la resta de països europeus. Es conserva la responsabilitat estatal davant els problemes de la societat, però creixen les exigències de resultats concrets i de bona gestió. La cultura deixa de ser un objectiu per ella mateixa i passa a ser un element important per les seves implicacions econòmiques i socials. Mentre l'administració rep l'impacte i les transformacions pròpies de la Nova Gestió Pública.

Durant totes aquests períodes es manté però un dels principals objectius de la política cultural nòrdica: aconseguir la independència de l'art del poder polític. Aquest serà un *leit motiv* recurrent, que no es veurà mai oblidat ni deixat de banda. Totes les noves polítiques són discutides prenent en compte aquesta consideració, que moltes vegades genera un gran debat.

Recapitulant, les característiques principals dels nòrdics són:

- En un primer moment trobem dos grups, per una banda Suècia i Dinamarca que disposen d'importantes institucions culturals i d'una nació poderosa i per l'altra Finlàndia i Noruega que construiran els seus Estats als inicis del segle XX fet que dotarà d'una gran càrrega nacionalista les seves polítiques culturals, donada la necessitat d'autoafirmarse davant els seus veïns més poderosos.
- Posteriorment a la segona guerra mundial els dos grups faran un potent desplegament de l'EB, gràcies a les forces socialdemòcrates, incloent-hi les polítiques culturals que es carregaran amb els ideals de la Il·lustració, cercant-ne tots els Estats la seva difusió democràtica. La preocupació per la vessant democràtica de les polítiques culturals serà permanent a partir d'aquests moments a tots els Estats nòrdics.
- La posterior evolució dels objectius culturals farà créixer els lligams entre cultura i política econòmica, així com la renovació dels instruments de gestió. La cultura serà considerat un nou motor econòmic i aquesta

vessant serà emprada pel desenvolupament social. Les institucions culturals cada cop més adoptaran una orientació cap al mercat.

4.2 Estructura

El sistema polític (en matèria cultural) nòrdic es basa en institucions autònomes, que funcionen segons el principi de l'Arm's length. Els objectius que es persegueixen amb aquests instruments de gestió són la independència de l'art de la política i l'excel·lència d'aquest. Les institucions més importants són els Consells de les Arts.

Els Consells de les Arts nòrdics presenten com a característica pròpia un alt grau de corporativisme que no trobem en els altres països europeus. Les pròpies organitzacions dels artistes tenen un pes importantíssim a l'hora de designar els membres directius d'aquestes institucions. Això augmenta el grau d'independència del poder polític, però dificulta la innovació artística i la recepció de diners per part de les noves formes d'art o d'aquelles que no ocupen un lloc central al món de l'art.

La implantació en els darrers anys dels contractes-programa com a eina de gestió a provocat un cert debat sobre si aquests retallen o no la independència de les institucions artístiques (Duelund, 2003).

Implicació de l'estat en cultura

Taula 12. Despesa pública en cultura 2005

	Despesa pública total per càpita (en euros)	Despesa pública en cultura / Despesa pública total (en%)	Despesa pública per càpita en cultura (en euros)
Dinamarca	20.471,2	1,92	392,3
Finlàndia	15.067,6	0,94	142,3
Suècia	17.995,5	1,15	207,2
Mitjana UE15	13.518,2	1,20	160,9

Font: Government finance statistics. European Commission Eurostat

L'alt nivell de despesa pública és una de les característiques més distintives dels països nòrdics. La primera columna ens mostra com el seu nivell d'inversió

per càpita es troba molt per sobre de la mitjana europea, destacant per sobre de tots Dinamarca amb una despesa per càpita que representa un 150% de la despesa mitjana europea.

Dinamarca és l'únic país que supera la mitjana europea pel que fa a percentatge de la despesa pública en cultura. On trobem una dispersió important. La mitjana europea se situa al 1,2%, mentre Dinamarca s'apropa al 2%, Finlàndia no arriba a l'1% i Suècia s'acosta a la mitjana. En línies generals els nòrdics presten més atenció a la cultura que els països liberals, aproximadament la mateixa que els mediterranis, però per sota del tant per cent que hi dediquen els continentals. Donat que les fonts són referents a països de la UE no podem incloure Noruega en aquesta taula.

Es doncs el gran pes del sector públic el que fa que la despesa en cultura per habitant sigui força elevada en els països nòrdics, quedant sols Finlàndia un poc per sota de la mitjana europea, mentre Suècia i Dinamarca la superen amb escreix.

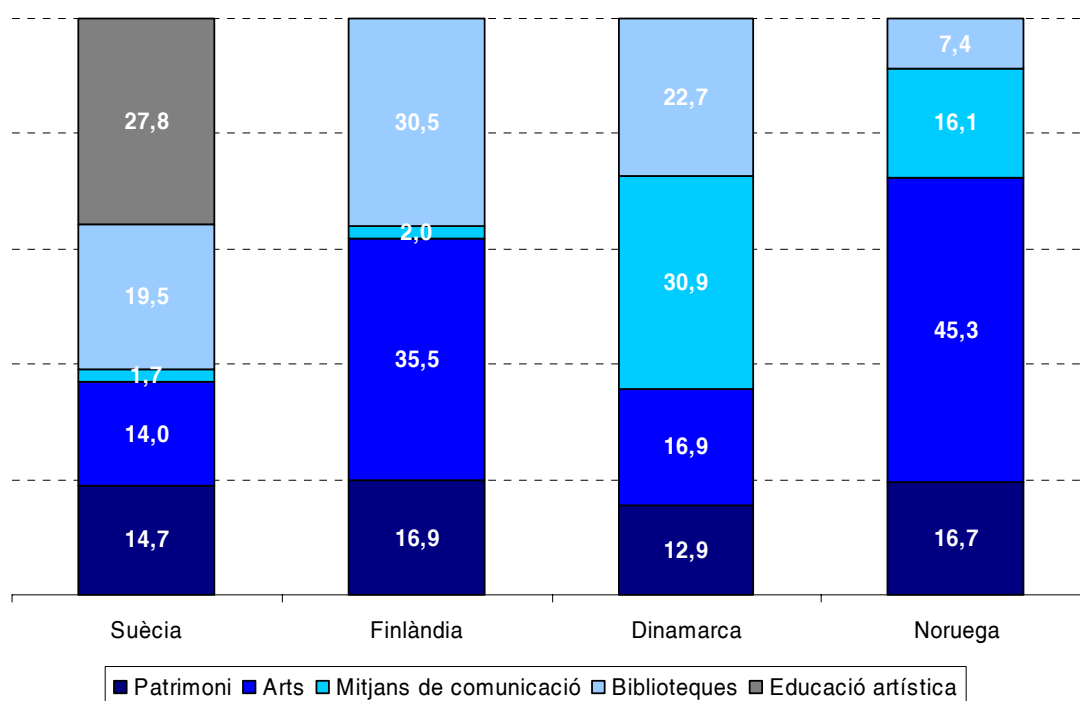
La distribució per àmbits d'aquesta despesa ens mostra algunes tendències comunes dins el grup nòrdic. En primer lloc cal destacar la poca presència del patrimoni dins aquests pressupostos. Amb un paper un poc superior a Finlàndia i Noruega, el pes del patrimoni però és força homogeni en els quatre països. Ni tan sols les concepcions nacionalistes fineses i noruegues fan que aquest sector tingui el pes que té a la resta d'Europa. En els tres països el pes del patrimoni ronda el 15% mentre que al bloc continental gira al voltant del 20%, en el liberal al voltant del 30% i en el mediterrani al voltant del 50%.

Les biblioteques en canvi adquireixen una rellevància inusitada en altres països. Es converteixen en l'àmbit de despesa cultural més important dels països nòrdics. Exceptuant el cas de Noruega, on el nivell d'inversió és clarament inferior (un 7,4%), l'esforç inversor en biblioteques volta el 20% en el casos de Dinamarca i Suècia i toca sostre amb Finlàndia superant el 30%.

Finlàndia i Noruega presenten una pauta comú al atorgar una part important de fons a la promoció de les arts. Molt per damunt dels seus veïns suecs i danesos.

La dificultat de comparar les estadístiques és major donada la diferent definició dels àmbits culturals en els diferents països. Mentre Dinamarca considera tota la inversió de mitjans de comunicació dins cultura, Suècia i inclou despeses en educació artística que els altres països no tenen en compte.

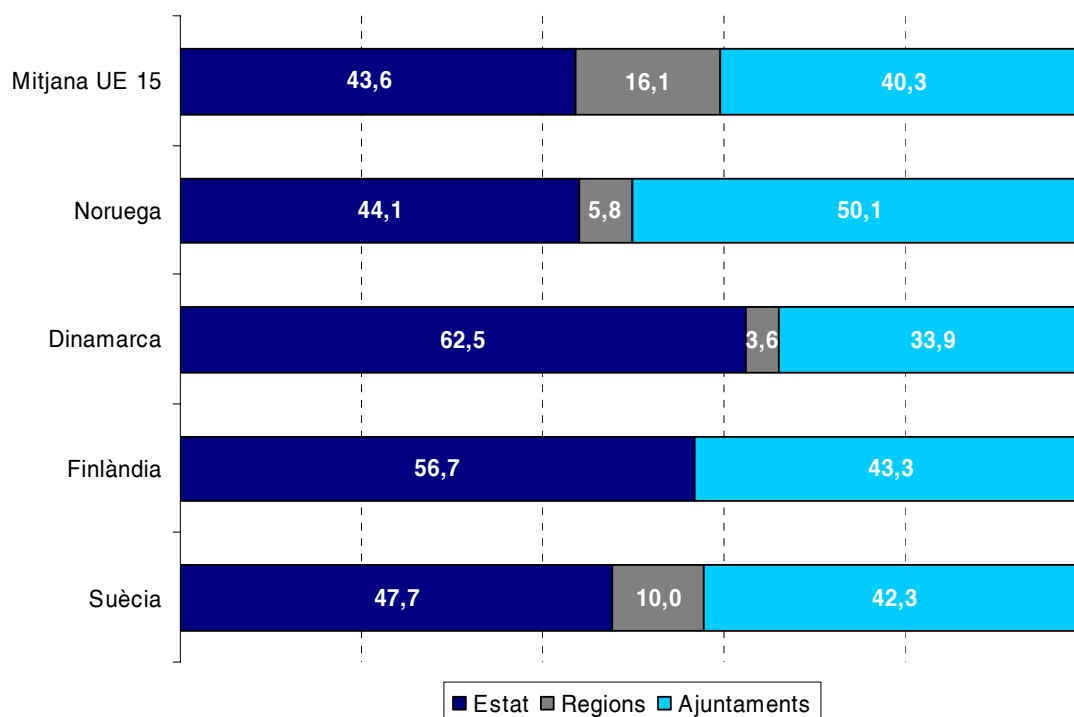
Gràfic 13. Distribució de la despesa pública en cultura per àmbits En %



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Fet territorial

Gràfic 14 Distribució de la despesa pública en cultura per nivells administratius
En %



Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició, 2007 i Government finance statistics. European Commission Eurostat

Els països nòrdics presenten una estructura territorial altament centralitzada. L'actor més feble en aquests estats són les administracions regionals (inexistents en el cas de Finlàndia i gairebé irrelevantes en el cas danès), mentre que els ajuntaments tenen un paper destacat i representen el contrapoder més important a l'estat central.

En conjunt els països nòrdics presenten un model molt homogeni. Dinamarca és on l'Estat central té més pes, amb un 62,5%. Una reforma recent a fet créixer el paper dels ajuntaments en detriment de les regions, tot i això el poder financer d'aquests es troba encara per sota de la mitjana europea, essent els ajuntaments que menys percentatge de la despesa en cultura disposen dels quatre països. El cas finlandès reparteix gairebé equitativament la despesa entre estat central i ajuntaments, donat que les administracions regionals no

juguen cap paper en aquest camp. Suècia per la seva part és el que més s'acosta a la pauta de la UE15, amb un paper modest per a les regions i un equilibri entre la despesa municipal i la estatal. Noruega és l'únic país on trobem que la despesa municipal en cultura supera a la despesa estatal.

Recapitulant, el model nòrdic presenta les següents característiques diferencials:

- Les institucions autònomes ocupen un paper destacat en la configuració de les polítiques culturals en aquests països, de manera similar al que passa als països liberals, trobem però gran diferències en la utilització d'aquests instruments. En primer lloc que sols s'apliquen en el camp cultural ja que es cerca la independència artística, mentre que els liberals els usen de manera generalitzada per la seva desconfiança cap a l'aparell estatal. I en segon lloc els Consells de les Arts presenten un alt grau de corporativisme amb una forta influència de les associacions professionals.
- Els Estats nòrdics fan una gran despesa en cultura per habitant, això és degut a la gran despesa pública que fan aquests Estats i no a un pes important de la cultura dins els pressupostos estatals. La cultura no té una especial atenció, exceptuant Dinamarca tots els altres dediquen una part menor del pressupost a la cultura de la mitjana UE15.
- El patrimoni abandona el primer lloc en els pressupostos en cultura, hi cal destacar l'aparició i el pes de les biblioteques en les estadístiques del pressupost cultural.
- La distribució territorial ens mostra uns ajuntaments molt reforçats, tant pel que fa a la despesa com a la capacitat d'actuació política.

4.3 Problemàtiques actuals

L'actualitat de les polítiques culturals nòrdiques combina el seu interès fundacional per la cohesió i el benestar social amb nous temes emergents dins les polítiques culturals com són al seva relació amb l'economia o les noves formes de gestió.

Cohesió social

La cohesió social és un dels principis fundacionals de les polítiques culturals nòrdiques, i segueix ocupant un lloc preeminent entre els seus objectius. La dificultat ve a l'hora de definir exactament com poden contribuir les polítiques culturals al benestar i la cohesió social.

Un element comú de Suècia, Finlàndia, Noruega i Dinamarca és l'esforç per a la creació d'una extensa xarxa d'equipaments culturals, repartits equitativament per tot el territori. Donat que ja des del naixement de les polítiques de benestar la cultura fou inserida de manera conscient i decidida dins aquest paquet, és obvi que la cohesió social és un element transversal a l'acció política en cultura a aquests països. En els seus documents analítics és comú trobar expressions com: aconseguir alliberar la cultura de les tendències del mercat, apropar els serveis culturals a tots els ciutadans, aconseguir que tothom pugui expressar les seves capacitats artístiques...

La qüestió territorial és força important per la cohesió social en aquests països, els quatre presenten una forta divisió entre el món rural i l'urbà, on els serveis culturals es troben concentrats. Els països nòrdics tenen amplies zones rurals molt poc poblades, i afronten greus dificultats a l'hora de fer arribar els serveis i l'oferta cultural arreu del territori donada la dispersió de la població i les dificultats orogràfiques que presenta l'entorn.

Finlàndia és bon un exemple d'aquesta problemàtica. Amb un deu per cent de la població concentrada a la capital, Hèlsinki, el percentatge puja fins al 40,5%

d'habitants dins aquesta província. La dispersió de la població a la resta del país és notable, cal sols veure que Finlàndia presenta una mitjana de 17 habitants per km² (xifra espectacularment baixa si la comparem amb altres països europeus: Espanya en té 88,59, Itàlia 195 o Alemanya amb 242).

Aquesta situació desemboca en una gran concentració dels recursos (serveis, oferta, ocupació) culturals dins l'àrea metropolitana de Hèlsinki. Donada la gran homogeneïtat social i cultural del país aquest és un dels reptes més importants a superar.

Dinamarca pel seu costat ha elaborat un pla estratègic per tal d'atacar aquesta problemàtica anomenat "Cultura a tot Dinamarca", on el Ministeri de Cultura es marca com a repte fer extensiva la cultura a tot el territori.

Minories i diversitat cultural

Els països nòrdics tenen un nombre d'immigrants molt reduït comparat amb els altres països europeus. La seva immigració, a més, és d'un altre caire, es tracta majoritàriament de refugiats polítics, quedant (relativament) al marge dels gran fluxos d'immigració il·legal que rep la resta d'Europa.

Pel que fa a drets reconeguts tornem a trobar dos tipus diferenciats de minories: les "històriques", i les "noves". El primer col·lectiu té reconeguts una àmplia sèrie de drets, mentre que els altres pateixen situacions d'exclusió.

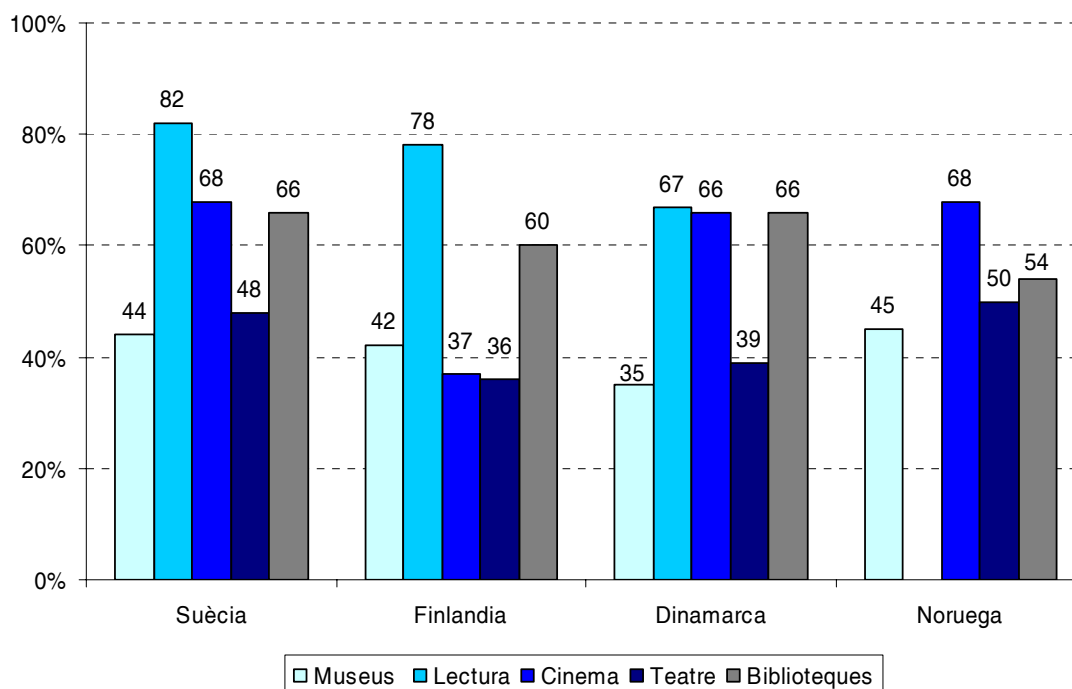
Entre les minories històriques trobem la minoria sueca a Finlàndia, els Sami presents a Finlàndia, Suècia i Noruega o el col·lectiu alemany a Dinamarca. Aquestes minories tenen àmpliament reconeguts els seus drets lingüístics i culturals. La diferenciació entre les minories històriques i les noves la trobem a gairebé tots els països, però els nòrdics es caracteritzen per donar una àmplia protecció a aquestes minories. Per posar només un exemple direm que Finlàndia és un país oficialment bilingüe (finès i suec són llengües oficials) tot i que el suec sols és parlat per un 5% de la població.

Tot i presentar menys presència d'immigrants que el sud d'Europa, els quatre països han articulat polítiques d'integració, que generalment ni tenen la cultura com a element principal ni parteixen del Ministeri de Cultura, però tot i això la cultura juga un paper cada cop més important en aquest context. Són varies les actuacions concretes en aquest camp que donen suport als col·lectius immigrants per tal d'incrementar el seu capital cultural i augmentar l'accés i la participació en el món cultural. El lliure accés als museus, els reforços educatius als immigrants, la lluita contra el racisme, la valoració de la diversitat...Un altre tipus de polítiques és la de donar suport a la creació d'organitzacions culturals per part dels diferents col·lectius culturals minoritaris, com fa Noruega. Són alguns exemples de com les polítiques culturals poden contribuir (i ho estan fent) a la integració dels immigrants.

Un dels principals objectius marcat per les polítiques culturals envers la cohesió social és la recerca d'una major participació cultural per part de tota la població.

Participació

Gràfic 15 Percentatge de la població que ha assistit a activitats culturals en el darrer any



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

El consum cultural dels nòrdics mostra pautes de comportament molt homogènies. Aquestes pautes els situen com a capdavanters en els nivells de consum cultural a tota Europa.

La lectura és l'activitat preferida pels nòrdics, on destaquen especialment els suecs. En aquest camp se situen uns 10 punts per damunt de les mitjanes dels països continentals i liberals, i uns 30 punts per sobre dels mediterranis.

Lligat amb aquesta dèria per la lectura trobem una destacada assistència a les biblioteques, que com hem vist anteriorment són una de les prioritats en la inversió pública en cultura. Noruega és el més feble en aquest punt, lligant-ho també amb la menor inversió pública en biblioteques.

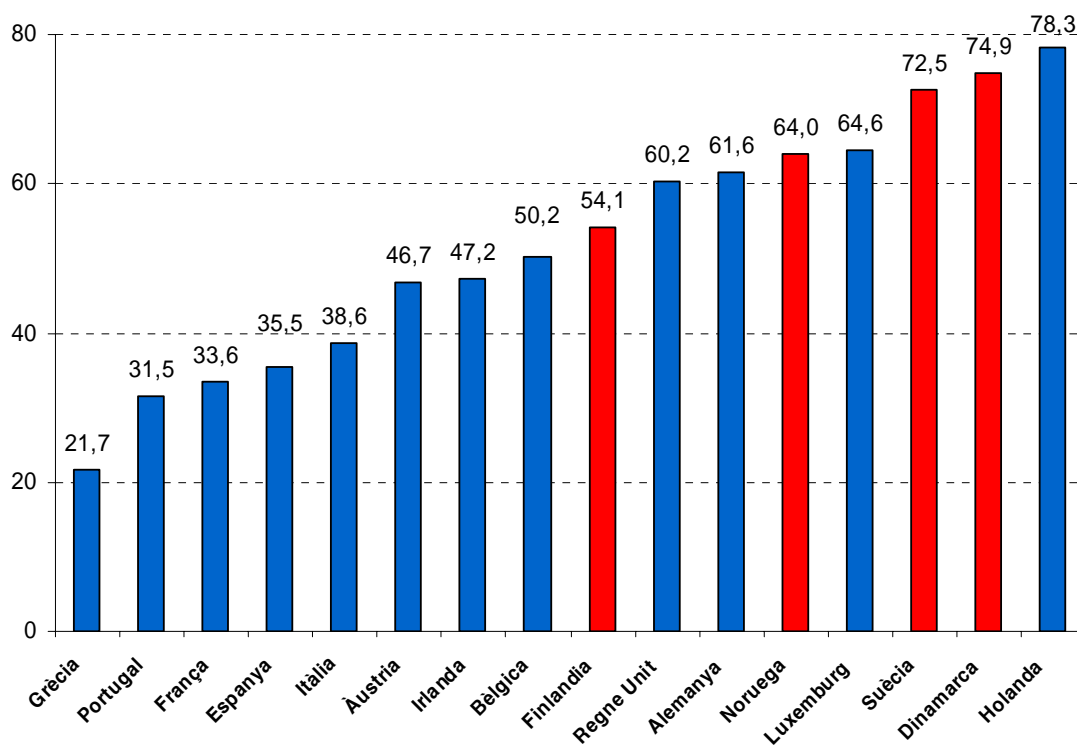
Les altres dades sobre assistència a museus, cinemes i teatre se situen a la banda alta de l'espectre europeu, situant-se també líders en aquestes categories, on però, no es troben a una distància tant clara dels altres països europeus com en els registres de lectura.

La foto que ens mostren aquestes dades és en blanc i negre, ja que no ens permet veure les diferències de consum internes de les diferents capes socials. Ni en els informes de *Compendium* ni al *Nordic Cultural Model* hem trobat dades del consum cultural per classes socials que ens permetin veure si els bons resultats dels països nòrdics són transversals socialment. Sols Suècia recull algunes dades sobre el consum cultural de les minories ètniques i de les dones, per tal de poder elaborar així polítiques d'igualtat en aquests àmbits. El dubte que ens queda és doncs veure si aquests bons resultats són deguts a l'alt nivell de riquesa assolit per aquests països o es deuen a diferents pautes culturals dels nòrdics (fet que sols podríem aclarir amb un estudi comparatiu de consum cultural segons nivell de renda als països europeus).

Un dels elements principals de la participació cultural en el futur (i ja en el present) serà la difusió de les noves tecnologies. Si observem les dades sobre accés a internet, els nòrdics es troben de nou al capdavant dels 15, amb la

notable excepció de Finlàndia que es troba per sota dels nivells de difusió d'internet mostrats per Suècia, Dinamarca i Noruega. (això pot ser un reflex de la divisió entre l'àrea metropolitana de Hèlsinki i la resta del país. Mentre la ciutat és un centre d'innovació amb un alt nivell de connectivitat, a les àrees rurals la difusió d'internet és força menys elevada). El que es destaca en aquest indicador és Dinamarca, on el 74,9% de les llars del país disposen de connexió a la xarxa. Suècia el segueix molt d'aprop, mentre que Noruega és troba uns deu punts per sota i a la vegada deu punts per damunt de Finlàndia.

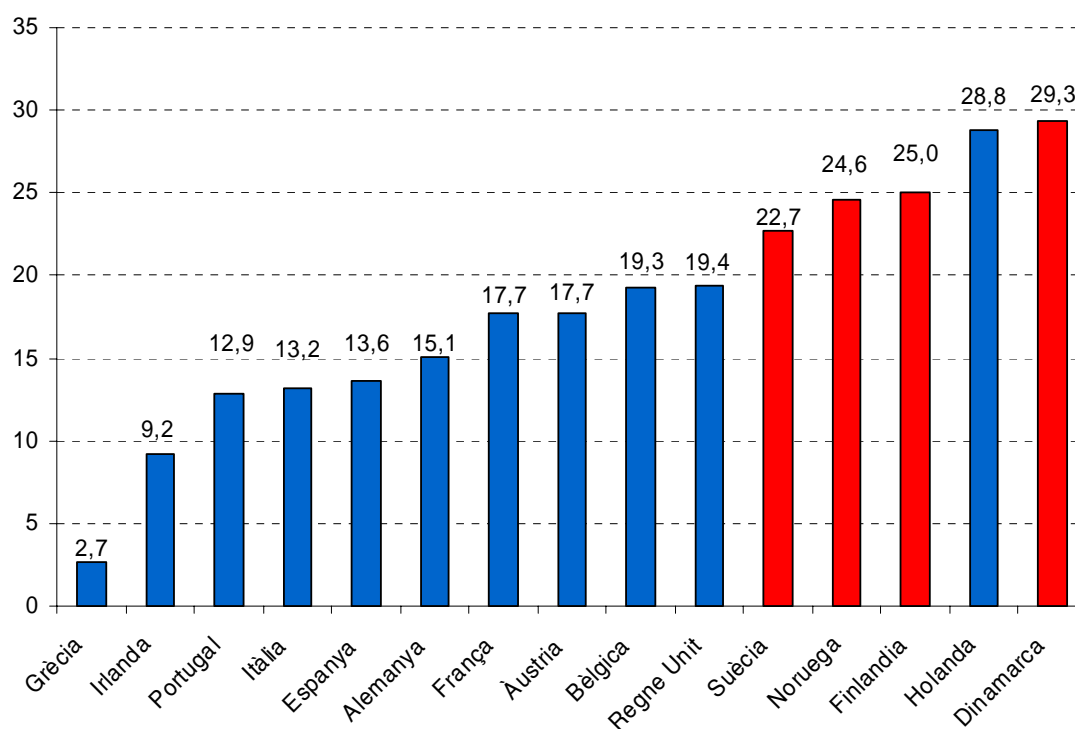
Gràfic 16. Percentatge de llars amb accés a internet 2006



Font: OCDE

Les dades sobre banda ampla, ens diu que Suècia, Dinamarca, Noruega i Finlàndia sí han fet els deures respecte a la implantació de mecanismes de connexió de qualitat. Tots es troben per damunt del 20% d'implantació de la banda ampla, i Dinamarca s'acosta al 30%. Els quatre, juntament amb Holanda, lideren la classificació en aquest indicador.

Gràfic 17 Subscriptors de banda ampla per cada 100 habitants 2007



Font: OCDE

Cultura i economia

Una tendència molt estesa és la que porta a establir lligams entre les qüestions econòmiques i les culturals.

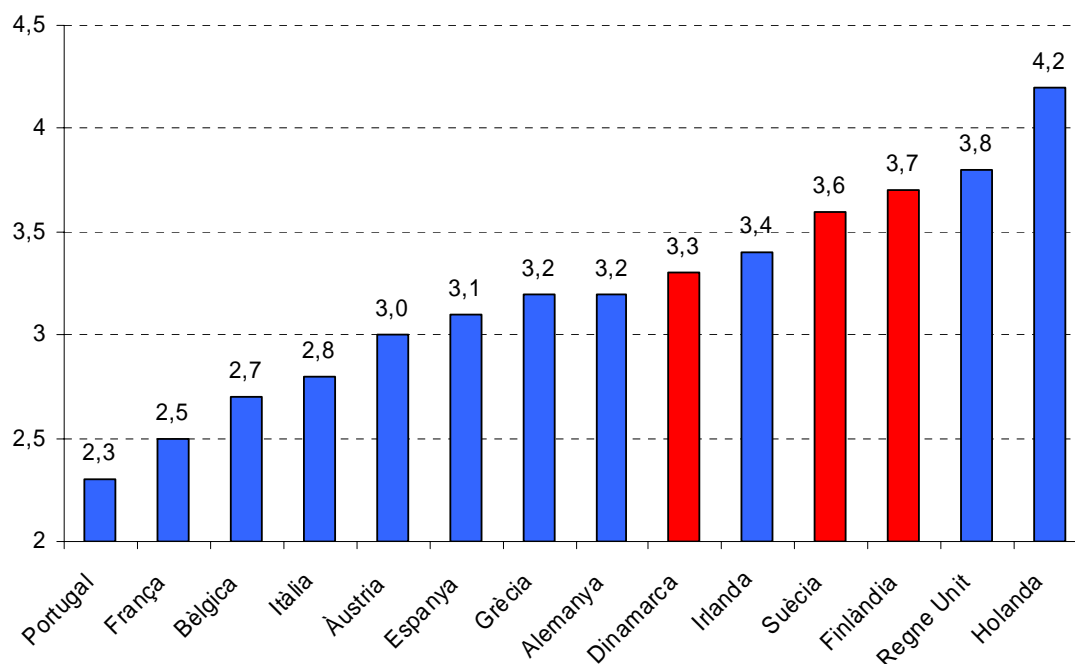
La crisi econòmica generalitzada viscuda a finals dels anys 80 i començaments dels 90 varen portar a fixar l'ocupació com un dels temes més importants dins les agendes polítiques europees. Aquest fet lligat a la creixent importància de les empreses lligades al món cultural feu que aquestes fossin vistes com una creixent font d'ocupació de qualitat.

En el món nòrdic aquesta tendència va lligada a l'impacte regionalitzador que tenen les polítiques de la UE. La promoció del desenvolupament regional és una de les tasques que porta a terme aquesta, difonent els lligams entre cultura i economia, considerant a la primera un motor del creixement econòmic. Això

ho fa basant-se en les administracions regionals, que han vist pujar la seva força gràcies a aquesta conjuntura.

Les indústries culturals no són tradicionalment un tema de primera línia dins la política cultural nòrdica, però cada dia són més rellevants. Finlàndia i Noruega centren els seus esforços en la promoció de la indústria cinematogràfica (és la partida del pressupost en cultura de Finlàndia que es preveu que creixi més els propers anys: un 9% anual), i la seva promoció a l'exterior. Suècia no té una política específica en aquest sector, però ha introduït esquemes de suport i promoció de la qualitat en la producció cultural. Dinamarca en canvi és el que té uns instruments i una política més consolidada en aquest camp, on ha produït diversos documents estratègics, posat en marxa una plataforma interactiva de suport a les indústries, i els Ministeris d'Economia i Cultura treballen de forma conjunta per potenciar els ponts entre els dos sectors. D'aquesta manera creix cada cop més la visió de la política cultural com una política industrial (Duelund, 2003). Aquest instrument també és utilitzat com a instrument de consolidació nacional de cara a l'exterior i a l'interior, principalment per Noruega i Finlàndia. Així, la situació del sector econòmic industrial és força important com podem veure al següent gràfic.

Gràfic 18. Percentatge de treballadors culturals sobre el total de la força de treball 2007



Font: OCDE

Recapitulant, el model nòrdic presenta les següents característiques diferencials:

- Gran rellevància dels principis democràtics i dels objectius de cohesió social dins la política cultural. La clivella territorial és el tema més significatiu en la recerca d'una política cultural igualitària, les problemàtiques de classe i raça també són tingudes en compte, però no són tant greus.
- Els nivells de participació cultural per part de la població més elevats d'Europa.
- Introducció progressiva dels lligams entre la política cultural i la política econòmica i la recerca de desenvolupament, però de manera menor a altres països i sempre tenint molt en compte els dimensions socials del procés.

5. Model continental

5.1 Elements fundacionals

Herències feudals

França, Alemanya, Holanda, Bèlgica i Àustria representen el nucli central del vell continent. Al voltant d'aquests països ha girat la història europea. Les dues grans guerres que ha vist el món es desenvoluparen principalment en aquests escenaris, que eren (i encara són) grans potències econòmiques i polítiques del sistema europeu (i mundial).

Posem de relleu aquest punt perquè una de les principals característiques d'aquests països és la gran força que té l'herència històrica sobre la formació de les respectives polítiques culturals.

Cal aclarir ja un punt que serà recurrent dins aquest bloc de països: la gran disparitat interna. Trobem països on la política cultural la porten a terme les regions o les ciutats, altres amb un fort estat central, països homogenis culturalment, i altres amb diverses comunitats culturals...

Alemanya i Àustria tenen força elements tradicionals en comú. La força que tenen els governs de les ciutats i dels regnes que formaran el país va portar a que cada un creés la seva institució cultural que perdurà en el temps de forma important. Això ha conformat un panorama cultural on l'Estat central té un paper menor enfront de les ciutats i els governs dels länders.

França pel seu costat va construir una nació centrada en la idea jacobina del centralisme, i al voltant de les idees il·lustrades. L'estat central tindrà un paper principal, mentre que la cultura serà un eix vertebrador de la ciutadania.

Holanda i Bèlgica són dos països molt més petits que els anteriors i culturalment molt diversos. Donat que la diversitat cultural és un punt central

en aquests dos països, el principi de la independència de la cultura de la política és força important en ambdós. Els dos països han desenvolupat moltes institucions autònomes executives i consultives seguint el principi de “arm’s length”. A Holanda la llei obliga a elaborar planificacions de 4 anys de la política cultural que després seran portades a terme a través d’aquestes institucions. Bèlgica té una miríada d’aquestes institucions 30 cossos consultius sols a la part francesa de Bèlgica.

França i Alemanya donen a la cultura el pes de la construcció de la nació (de fet donen vida als conceptes de cultura) però Alemanya ho perdrà donades les connotacions negatives que adquirirà nacionalisme alemany després de les dues guerres mundials.

Legislació

Taula 13. Desenvolupament legislatiu com a àmbits culturals

	Alemanya	Bèlgica	Holanda	França	Àustria
Presència a la constitució					
Llei marc de cultura					
Arts visuals					
Arts escèniques					
Patrimoni					
Literatura i biblioteques					
Arquitectura i ambient					
Film, vídeo i fotografia					
Mitjans de comunicació					
Legislació laboral					

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

En aquests països trobem el desenvolupament legislatiu més ampli del continent.

A Àustria i Alemanya funcionen els mecanismes de subsidiarietat, on totes les administracions actuen, però els Bundesländer tenen un paper principal. Són les constitucions regionals com la de Baviera la que recullen els drets culturals (Baviera és un estat de dret, cultural i social). En el cas belga la constitució sols regula els drets liberals, no assumint els drets de segona generació. Mentre

a Holanda l'Estat ha de garantir les condicions pel correcte desenvolupament cultural

Després de la 2a Guerra Mundial

És a partir dels anys 50 que les polítiques culturals s'imprimiran de valors socials. Tots els països d'aquest bloc pensaran les polítiques en clau de democratització i valors socials de la cultura.

Són anys de bonança econòmica i de creixement dels aparells estatals. França en aquests anys crearà el primer ministeri de cultura, i el paper d'aquesta en els altres estats creixerà de manera important. La figura de Malraux (el primer Ministre de Cultura francès) i la seva sentència "fer accessible al màxim nombre de persones els majors assoliments de la humanitat, especialment els treballs francesos" resumeixen el pensament polític d'aquesta època.

Els anys 80 seran anys de crisi econòmica generalitzada que influiran en la direcció de la política cultural. Es paralitza el creixement dels pressupostos culturals i creixen els lligams entre economia i cultura i responsabilitats econòmiques a les institucions autònomes.

Alemanya estableix prioritats entre cultura i economia i prioritza les indústries culturals. Holanda, segueix finançant els organismes culturals, però intenta mantenir controlat el pressupost. França dedica més èmfasi en les indústries i en el desenvolupament regional. A Àustria es resistirà a caure dins això durant aquests anys una bonança cultural motivada per la celebració de grans events en el país

Durant els 90 aquesta tendència es reforçarà i veurem arribar a aquests països els debats sobre la Nova Gestió Pública. Retalls pressupostaris a Alemanya, polítiques *market-oriented* a Holanda, cultura i desenvolupament a França, modernització de la gestió a Bèlgica i privatització a Àustria.

Recapitulant, els països continentals presenten tal disparitat interna que difícilment els podem agrupar en un sol model. Tot i així, tenen algunes característiques comunes que podem destacar:

- Important herència feudal en la configuració institucional del panorama cultural. Les institucions culturals són particularment importants en aquests països.
- La cultura i les polítiques culturals ocuparan un lloc central en la construcció dels respectius estats-nació. De fet, són dos països d'aquest bloc (França i Alemanya) els que creen els lligams entre cultura i nació.
- En el període de postguerra la política cultural serà inclosa dins les polítiques socials, durant la construcció de l'EB en aquests països. En les evolucions més recents creixen els lligams amb els sectors econòmics i les visions de mercat.

5.2 Estructura

Implicació de l'Estat en cultura

Taula 14. Despesa pública en cultura 2005

	Despesa pública total per càpita (en euros)	Despesa en cultura / Despesa total (en %)	Despesa pública per càpita en cultura (en euros)
Bèlgica	14.269,5	2,05	292,8
Àustria	14.899,7	1,54	230,0
França	14.710,8	1,21	177,5
Holanda	14.097,0	1,24	174,7
Alemanya	12.708,0	0,76	97,1
Mitjana UE15	13.518,2	1,20	160,9

Font: Elaboració pròpia a partir de *Government finance statistics*. European Commission Eurostat. 2006

El nivell de despesa pública global d'aquests països és molt homogènia, se situen per damunt de la mitjana de la UE15, al voltant dels 14.000 euros per habitant. Alemanya, tot i estar per davall de la mitjana presenta una despesa pública molt propera a aquesta. Un bon nivell de despesa pública però que no garanteix la solidesa de la despesa pública en cultura.

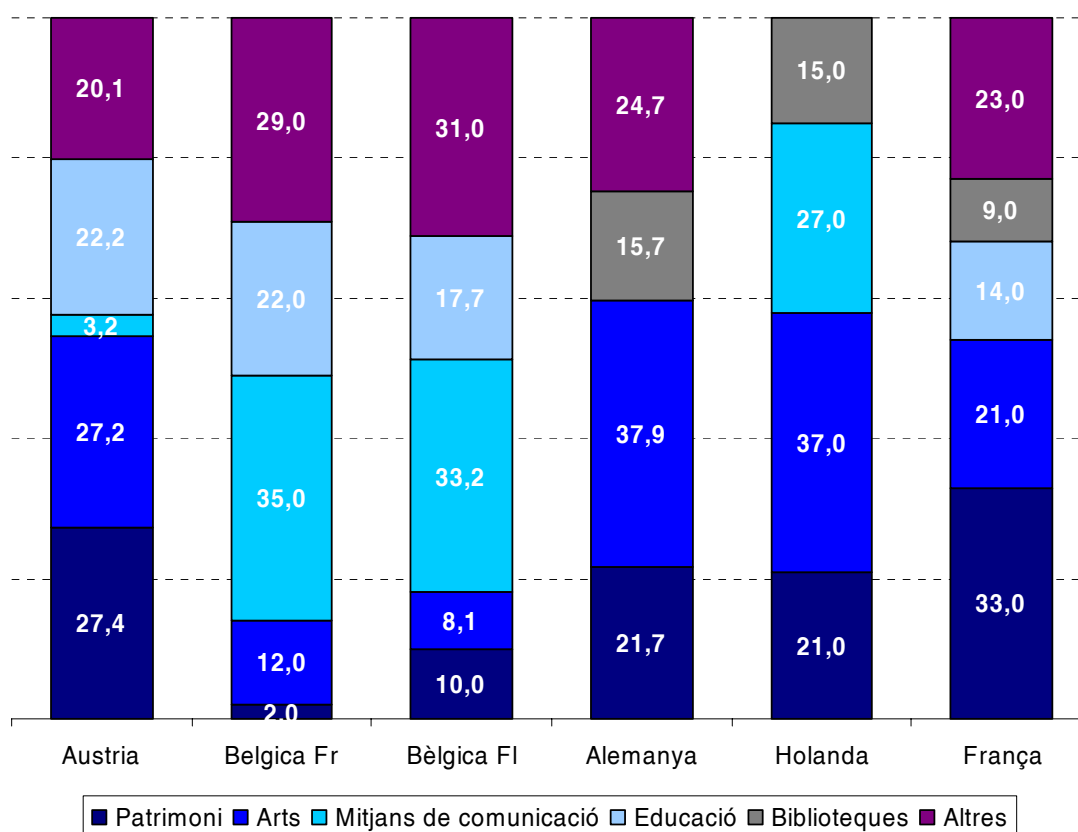
L'homogeneïtat en el nivell de despesa es trenca al passar de la despesa general a la cultural. El bloc continental presenta una gran variabilitat en el finançament de la cultura. Per la part alta trobem Bèlgica, amb més de 290 euros per habitant, molt per damunt de la mitjana, i Àustria amb 230 euros/habitant. A l'altre extrem hi tenim Alemanya que no arriba als 100 euros/habitant, mentre França i Holanda presenten un comportament més proper a la mitjana UE15, al disposar al voltant de 175 euros per habitant invertits en cultura.

És doncs el pes de la cultura dins els pressupostos estatals la que estableix les diferències en els nivells finals de finançament cultural. Bèlgica hi dedica més del 2% del seu pressupost, molt per damunt dels altres. Mig punt per damunt del seu immediat seguidor Àustria. El que menys hi dedica torna a ser

Alemanya. De forma general aquest grup de països són els que dediquen una part més gran del seu pressupost a cultura dins la UE15.

On van aquests diners?

Gràfic 19. Distribució de la despesa cultural pública per àmbits En %



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

La diversitat és el primer element que destaca en aquest gràfic de distribució de la despesa per sectors. Donat que les dades de les que partim són generades de manera estatal, les categories considerades no són coincidents, el que en dificulta la comparació. Tot i això podem veure algunes categories que no havien adquirit pesos específics abans, l'educació artística i els mitjans.

El que sí podem destacar és el poc pes atribuït a la despesa en patrimoni a gairebé tots els països. França, el país que hi dedica una part més important se situa per davall del 35%, dada que queda molt lluny del 49% d'Espanya o el 62,2% de Grècia.

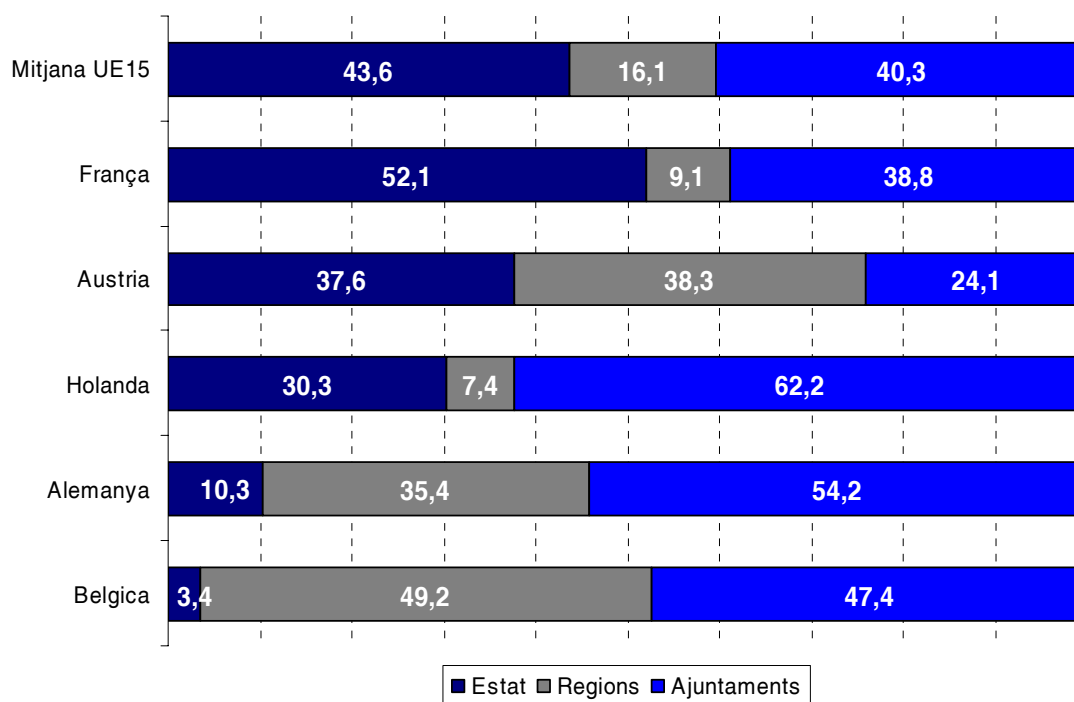
Exceptuant Bèlgica la promoció de les arts té una gran presència, del 21% de França fins al 38% d'Alemanya. Situant-se per sobre dels països mediterranis, i fins i tot superant els percentatges de despesa en art dels liberals. L'alta participació de Bèlgica als mitjans es degut a les ràdios que posen en peu les diferents comunitats lingüístiques belgues.

Els altres països estudiats no solen considerar les despeses en educació com a despeses culturals. Una característica comú d'aquests països és que la despesa es troba molt dispersa entre una gran quantitat de temàtiques. Al gràfic dels països mediterranis sols veiem tres categories i ara en tenim sis.

Alguns dels països d'aquest grup fan una despesa considerable en biblioteques sense arribar però als nivells nòrdics.

Fet territorial

Gràfic 20 Despesa pública en cultura per nivells administratius En %



Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007 i Government finance statistics. European Commission Eurostat.

Pel que fa al nivell de descentralització trobem també un gran nivell de disparitat. Destaquen dos grups: Alemanya, Àustria i Bèlgica amb una estructura federal i Holanda i França altament centralitzats.

Dins aquests blocs tenim força diferències internes. Els països centralitzats no donen el mateix pes a les seves institucions. A França la majoria de la despesa la fa l'estat central (el 52%). Els ajuntaments tenen un important paper en el nivell de despesa, però és més baix que la UE15, i a més es tracta d'una desconcentració guiada des de dalt. A Holanda en canvi els ajuntaments tenen gairebé el doble de despesa en cultura que l'Estat central, que manté el seu poder sols en matèria legislativa. Una estructura molt propera a la dels països nòrdics.

En els països federals són les regions les administracions que disposen de més recursos. Bèlgica és on l'estat central és més reduït, sols amb un 3% de la despesa, i els ajuntaments i les regions tenen gairebé el mateix pes. A Alemanya els ajuntaments són els més importants per damunt de les regions amb més del 50% de la despesa. Finalment Àustria és dels federals el que dóna més pes a l'estat central que té tanta despesa com les regions i en darrer lloc però amb un paper considerable dels ajuntaments.

Recapitulant, les característiques estructurals de les polítiques culturals dels països continentals són:

- En aquests països és on trobem el major pes de la cultura dins els pressupostos, amb la notable excepció d'Alemanya.
- La distribució de la despesa per sectors presenta una gran varietat. Sorgeixen molts àmbits diferents, on el patrimoni té menys importància i la promoció de les arts té un paper important.
- La distribució territorial ens deixa amb dos països altament centralitzats i tres completament federals, seguint amb les pautes de diversitat interna.

5.3 Problemàtiques actuals

La diversitat de pautes de comportament, evolucions històriques i diferències organitzacionals que hem posat de relleu anteriorment tenen el seu reflex en una actualitat política força dispersa entre el bloc de països continentals. Les problemàtiques actuals són moltes i molt variades dins aquest conjunt de països, fet que cal posar de relleu abans de començar aquest punt, ja que en ell intentarem recollir els eixos polítics que sí comparteixen aquests països

Economia i nova gestió pública

Les connexions entre objectius econòmics com l'ocupació o el creixement i el desenvolupament de la política cultural és una corrent que trobem gairebé a tots els països sense excepció d'ençà dels anys 80 i 90. La inclusió de la lògica econòmica en el debat té també un reflex en les formes de gestió, amb l'assumpció de gran part dels postulats de la NGP, cercant l'eficiència i l'eficàcia de l'administració pública. Els Estats continentals no representen una excepció a aquesta situació.

A Àustria el debat en política cultural dels darrers anys ha girat al voltant d'aquests eixos, haguent esdevingut la promoció de les indústries culturals el tema central. El descobriment de les potencialitats econòmiques del sector cultural ha fet que la Cambra de Comerç s'hagi implicat en la creació d'un centre de suport a l'economia de la creació, i que el sector cultural passi a formar part de l'estratègia nacional d'ocupació i de lluita contra l'atur.

Alemanya presenta una evolució semblant, aguditzada pels greus problemes de finançament provocats per la crisi econòmica dels 90 i la problemàtica afegida per la reunificació del país. Els temes pressupostaris són la principal preocupació en matèria cultural. La manca de finançament públic porta a la recerca de noves estratègies per aconseguir ingressos i reduir despeses, principalment l'externalització de serveis i institucions i a la descentralització cap als länders a la recerca d'una gestió més eficient i propera al territori. La

situació de crisi financera ha provocat un debat davant la por que els drets culturals no siguin garantits per l'Estat, demanant-ne la inclusió dins la protecció constitucional del ciutadà.

Holanda per la seva banda ha situat la reducció de la burocràcia, per tal d'aconseguir una gestió més eficient, i el reforç del vincle entre art i economia entre els temes principals de debat.

Bèlgica i França també es veuen influenciats per les reclamacions d'una millor gestió pública, que tenen el seu impacte a través de la difusió de noves eines de gestió externa. Però el seu enfocament cap al reforçament de les indústries culturals ve motivat en primer lloc per una reafirmació de la cultura nacional davant els fluxos internacionals, més que per pretensions de desenvolupament econòmic.

Diversitat cultural

Aquest és un tema central, gairebé fundacional de les polítiques culturals a Holanda, Bèlgica i França. Tot i que la diversitat té diferents accepcions i implicacions a cada país.

Mentre Holanda es caracteritza per ser una nació polièdrica des de la perspectiva cultural, amb grans col·lectius immigrants àmpliament integrats en la vida social, política i cultural del país (tot i que segueixen patint situacions d'exclusió i el racisme no ha desaparegut); França cerca en el discurs de la diversitat cultural una legitimació al suport públic que dona a la cultura francòfona, per tal d'aconseguir més força davant la internacionalització del panorama cultural i la preminència anglofona. A Bèlgica cada una de les comunitats (francesa, valona i alemanya) posa en pràctica mesures de promoció i protecció de les seves pràctiques culturals en nom de la diversitat cultural. Alemanya i Àustria s'acosten a aquesta temàtica de forma més tímida, i no ocupa el centre de l'imaginari de les polítiques culturals. Veiem-ho amb un poc més de detall.

Holanda és un país amb gran presència de ciutadans de cultures extraeuropees, els quatre grups d'immigrants principals són marroquins, turcs, antillans i surinamesos. Junts representen gran part del total d'immigrants que sumen el 19,3% de la població. Els immigrants veuen protegits els seus drets per la constitució, i tots els estudis polítics sobre la política cultural consideren la diversitat un punt central. Destaca en primer lloc el recull de dades sobre consum cultural per races, fet que permet un millor disseny i avaluació de les actuacions en cultura. A més, Holanda desenvolupa un gran nombre d'accions per tal d'ampliar el capital cultural dels immigrants i facilitar la cohesió social. Tots els sectors de la vida cultural prenen en consideració l'eix racial. Trobem programes per augmentar l'assistència a museus, el recull dels mitjans de comunicació de la diversitat cultural, events i festivals per a valoritzar aquest actiu, i iniciatives per fomentar el diàleg ciutadà al voltant de la interculturalitat.

El reconeixement de la diversitat interna és un tema conflictiu a França, que basa la seva unitat nacional en un concepte altament universal de ciutadà. Dedicar una atenció especial a certs grups culturals trencaria aquest universalisme i generaria desigualtats entre ciutadans de la República, segons el discurs oficial. Tot i això la diversitat és un fet innegable al país gal, on l'àrab i el bereber són la segona i tercera llengua. Precisament el tema lingüístic és un dels més delicats, França ha imposat diverses restriccions a la carta de les llengües de la UNESCO, fet que dificulta l'ús de llengües minoritàries al país, com el català. El discurs de defensa de la Diversitat Cultural té un nou significat a França, els polítics francesos no l'empren des d'una perspectiva interna, sinó internacional. La diversitat cultural justifica la defensa de la posició de la seva cultura davant l'obertura de mercats culturals internacionals (degut als pactes de la OMC) on la cultura anglosaxona ocupa una posició dominant.

Ès la comunitat flamenca la que presta més atenció a aquest tema a dins Bèlgica. El govern flamenc ha posat en marxa el programa "*Viure junts en la diversitat*" destinat a augmentar la cohesió social entre grups culturals, a més, el 10% de les subvencions en cultura són per a projectes destinats als immigrants. La comunitat francesa pel seu costat dedica cert interès a la

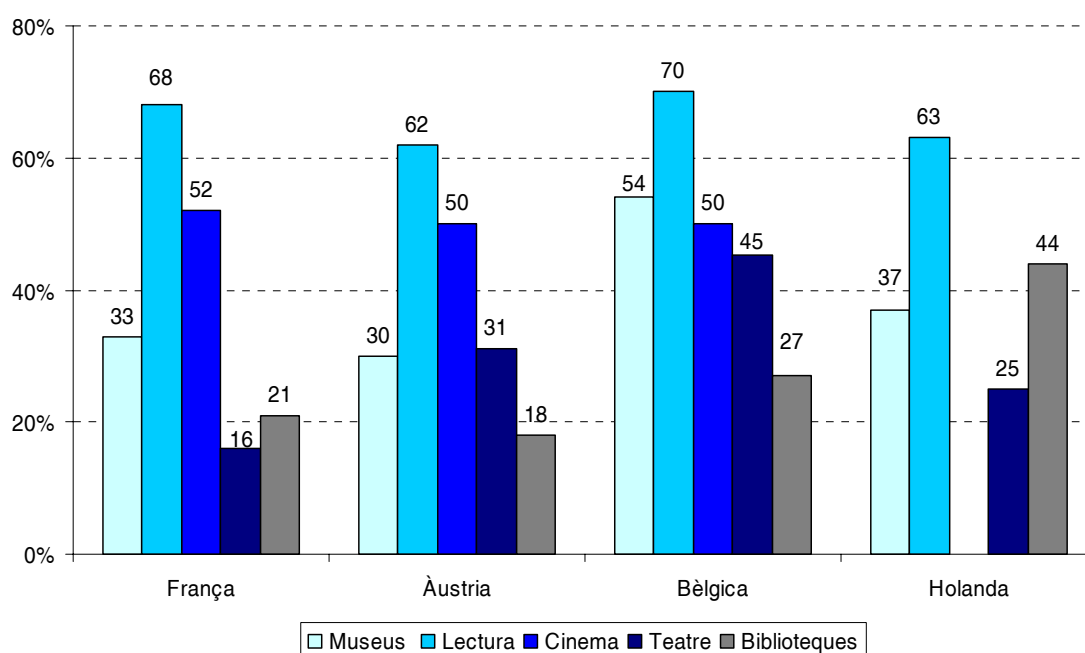
qüestió però no arriba a desenvolupar un rang tant ampli de polítiques en aquest sentit.

A Alemanya la diversitat cultural és un tema afrontat principalment pels ajuntaments i per altres agents locals (provinents de la societat civil), però que ha de guanyar rellevància als altres nivells de govern on tot i que la consciència del paper de la cultura en la integració dels immigrants ha augmentat en els darrers anys no es té prou en consideració. La forta presència d'immigrants dins el país, on els "alemanys amb un background extraeuropeu" representen el 18,6% de la població, i les greus situacions de discriminació que pateixen aquests col·lectius haurien de motivar a les regions i l'Estat central a treballar una mica més el tema. Les administracions locals que són les que pateixen el problema en primera persona es troben en posició avançada en combatre aquestes situacions.

La cohesió social penetra dins l'agenda cultural principalment de la mà de la diversitat cultural i del consum i participació cultural.

Participació cultural

Gràfic 21. Participació en activitats culturals en els darrers 12 mesos



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició, 2007

Els nivells de participació en activitats culturals d'aquests països ocupen una posició intermèdia en el context europeu, similar als indicadors dels liberals, per sota dels nòrdics i per sobre dels mediterranis.

En museus, Bèlgica és amb diferència el que presenta un percentatge de població assistent més gran de tot el grup UE15. Mentre els altres estats continentals tenen registres al voltant del 30% els belgues arriben al 54%.

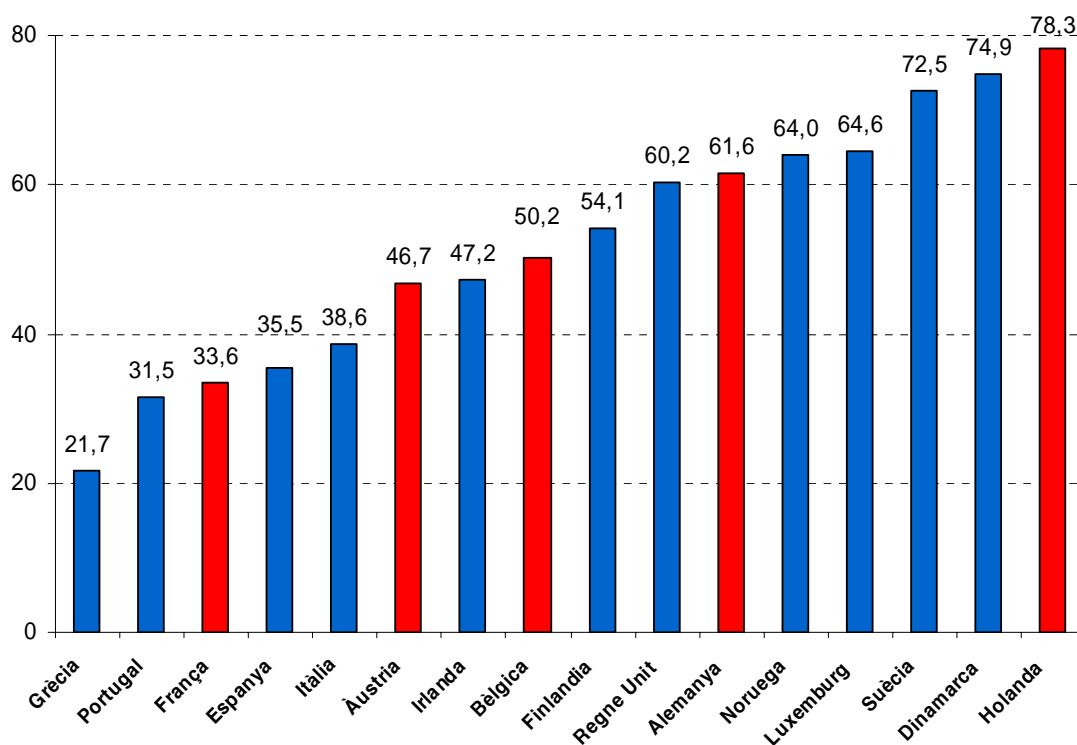
Pel que fa a la lectura, els països del centre d'Europa tenen uns bons registres que oscil·len entre el 60 i el 80%, acostant-se als millors registres dels països nòrdics i allunyant-se dels pobres registres del sud d'Europa.

En assistència al cinema trobem dades discretes i pel que fa al teatre existeix una gran disparitat entre el comportament dels diferents països. L'assistència a biblioteques presenta com a campió a Holanda, tot i que no deixa de ser

curios que aquests més de 15 punts amb que supera als altres països no es reflecteixin en dades millors pel que fa a lectura.

La difusió de l'accés a internet es força dispar en aquests països. De fet, Holanda lidera la taula, amb un 78,3% de llars amb accés a internet (essent gairebé universal), i França gairebé la tanca amb sols un 33,6% de llars amb accés a internet, sols superant a Grècia i Portugal. Els altres països es troben distribuïts arreu de la taula, amb grans distàncies entre ells.

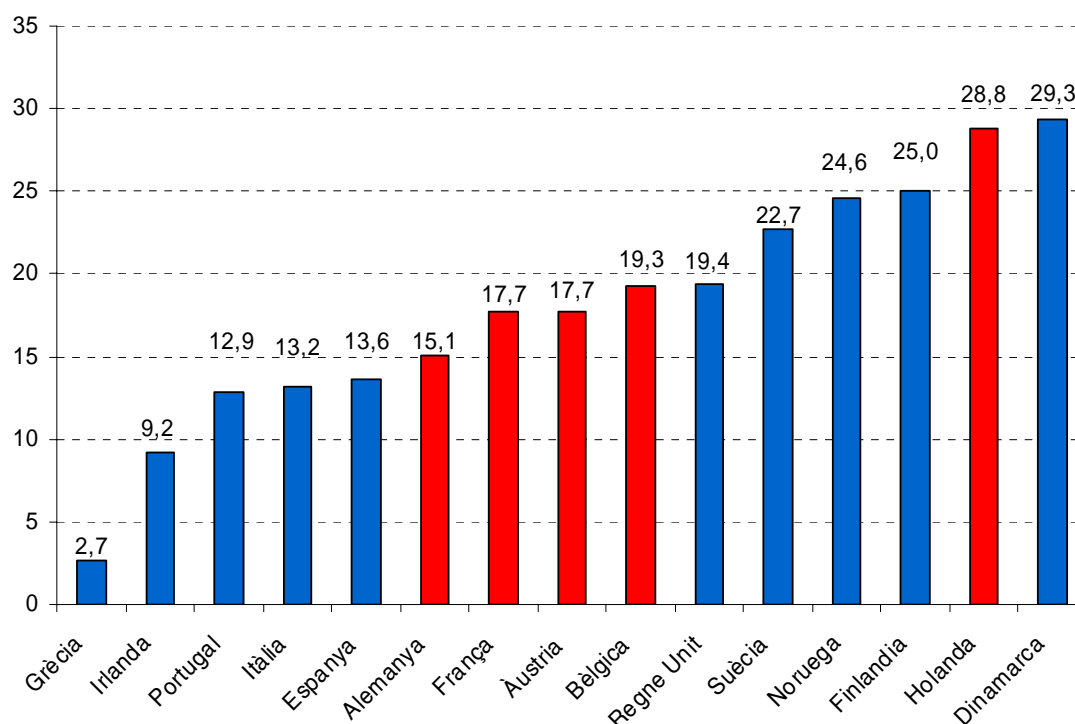
Gràfic 22 Percentatge de llars amb accés a internet 2006



Font: OCDE

Curiosament el seu comportament es força més unitari al parlar de la difusió de la banda ampla. Holanda segueix sent el líder europeu (amb Dinamarca) amb un 28,8% de subscriptors, però aquest cop trobem el gruix de països concentrats en la zona mitjana per darrera dels nòrdics i dels liberals, i per davant dels mediterranis.

Gràfic 23 Subscriptors de banda ampla per cada 100 habitants 2006



Font: OCDE

Recapitulant, el model continental presenta les següents característiques diferencials:

- Diversitat en l'actualitat política cultural. Tendències comunes al voltant de la introducció de visions economicistes de la política cultural.
- La diversitat cultural és un tema important a tots aquests països amb perspectives diferents cada un: Bèlgica és un país amb tres comunitats culturals que configuren la vida política, Holanda és un país multicultural donada la importància de la immigració, França defensa la seva particularitat en l'escena internacional, Alemanya són els actors locals que afronten la integració dels immigrants i Àustria no ho afronta.
- La participació cultural presenta registres mitjans. Per damunt dels mediterranis, i per sota dels nòrdics.

6. Síntesi comparativa

La primera pregunta que se'ns presenta és si els models elaborats en les pàgines anteriors tenen força explicativa o la realitat de les polítiques culturals s'escapa dels models de l'EB. La nostra resposta no pot ser altre que un sí amb matisos.

De manera global, podem dir que hem vist com les polítiques culturals evolucionaven de manera molt lligada als canvis en l'EB i a les característiques de cada un dels seus models, però també com les lògiques pròpies de la política cultural afecten i diferencien el seu espai d'evolució pròpia.

Els models d'EB mediterrani, liberal, nòrdic i continental funcionen per veure les diferències en matèria de política cultural. És clar que no podem explicar-ho tot des d'aquest prisma i que existeixen coses que se'ns escapen, evolucions comunes i comportaments fora de lloc. Però això també és el resultat obligat de la simplificació de la realitat que comporta elaborar un model que expliqui el desenvolupament polític dels Estats. És la conjunció de diversos elements la que dóna sentit a la modelització que hem elaborat.

En primer lloc **la inclusió de la política cultural dins l'EB** com una política social més. A la primera part de l'estudi veiem que la cultura era considerada un dret de segona generació que venia a sumar-se amb els drets econòmics i socials per conformar el nou estat democràtic i de dret, que portarà a la plasmació empírica de l'EB. Tots els països aquí estudiats experimentaran aquest procés. La política cultural començarà a créixer a partir de la 2a Guerra Mundial, i anirà assentant-se dins les estructures estatals. Així doncs, si la cultura es troba dins l'EB, és força lògic que els seus models quadrin en certa manera amb els de política cultural.

En segon lloc cal dir que **la política cultural ocupa un lloc marginal en la**

configuració de la política estatal. Tant pel que fa pes pressupostari¹², com en la conformació de l'agenda política i del sistema polític general, on són altres elements (socials, econòmics i polítics) els que marquen les pautes. Factors més rellevants com la família, la religió, l'estructura econòmica, o les grans clivelles socials marcaran les gran línies que determinin el comportament dels països. La política cultural és dependent del desenvolupament general dels models i segueix el comportament estàndard atribuït a l'Estat.

Per últim cal dir que els models d'EB marquen diferències en la configuració de l'Estat capitalista modern que es troben lligades a **pautes culturals i històriques** subjacents. El que ens porta a pensar que són les mateixes pautes que es troben subjacents en les polítiques culturals, el que du a la construcció de models molt similars.

La concordança però no és absoluta, i això es dona perquè la visió social de la cultura no és la única lògica subjacent a les polítiques culturals. Aquesta conviu amb els objectius nacionalistes, identitaris i artístics que són part intrínseca de les intervencions públiques en cultura des dels seus inicis. A cada un dels països segons la seva tradició, pesen més uns objectius o els altres, mentre que a Suècia les polítiques culturals són una part més del seu EB, a França són principalment un vehicle de prestigi i identitat nacional.

6.1 Característiques dels blocs

Les motivacions

Zimmer i Toepler (1996) en mostren com Suècia, Alemanya i Estats Units segueixen motivacions socials per justificar la intervenció estatal en cultura. En les pàgines anteriors hem vist que la resta dels països europeus segueixen una pauta similar. Després de la II Guerra Mundial la construcció de l'EB feu que els Estats europeus creïessin cercant un impacte social i econòmic que pal·liés les greus conseqüències del conflicte i generés les condicions socials necessaris per a la pau. Els objectius redistributius també arribaren a cultura.

¹² La mitjana de despesa en cultura a la UE-15 es troba a l'1,2% del pressupost públic.

Però, aquesta no és l'únic principi que guia les polítiques culturals, i no tots els Estats evolucionen o plasmen aquests principis de la mateixa manera. Diversos elements marcaran **les diferències**, l'evolució històrica i institucional.

Els Estats del bloc **mediterrani** presenten dificultats a l'abordar la cultura des de l'Estat degut a la debilitat estructural d'aquest (Sarasa i Moreno, 1995) sumat a la manca de legitimitat que deixà en herència les actuacions culturals lligades als règims no democràtics de la regió.

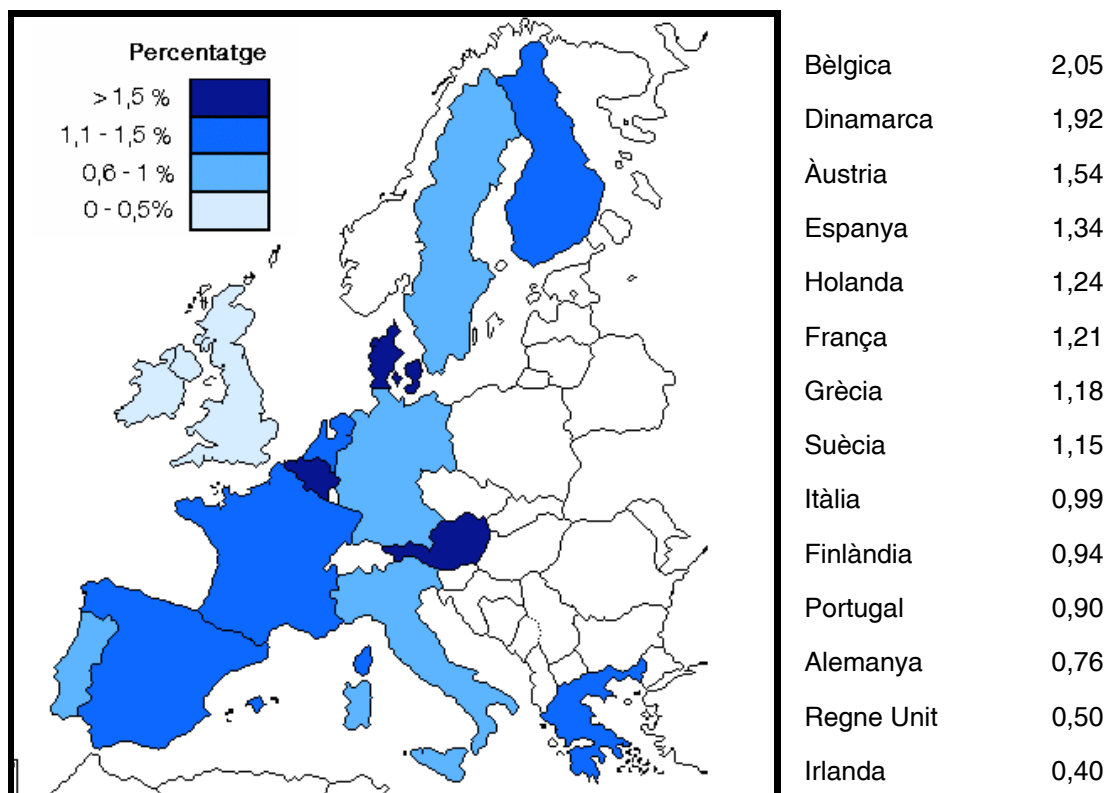
Els Estats **liberals** parteixen d'una certa concepció residual de l'Estat on aquest sols ha d'actuar en cas de fallida del mercat i de manera que no envaeixi els espais de decisió privats (entesos de manera molt ampla). Cultura no en serà l'excepció, ans el contrari.

Els **continentals** sí destinaran un paper important a les polítiques culturals, desenvolupant-ne les més profundes i variades dels països estudiats. Mentre que els països nòrdics, amb el seu especial èmfasi per la igualtat, inclouran a la cultura dins el bloc de serveis que han d'aconseguir una societat democràtica i igualitària.

Tot i les motivacions socials associades a l'EB, aquestes no eliminen les anteriors motivacions de la política cultural: la nacionalista o identitària o de prestigi, i la promoció de l'art com una visió sacra (lligada al concepte d'artista com a entitat autònoma creativa amb un control total sobre la seva obra que és una creació íntima i personal). Aquests elements seran primordials a l'hora de dissenyar la configuració de les polítiques culturals, la seva magnitud, i la seva configuració administrativa.

Vegem en primer lloc el **pes pressupostari** de les polítiques culturals dins l'aparell estatal.

Mapa 1. Percentatge de la despesa pública en cultura sobre la despesa pública total



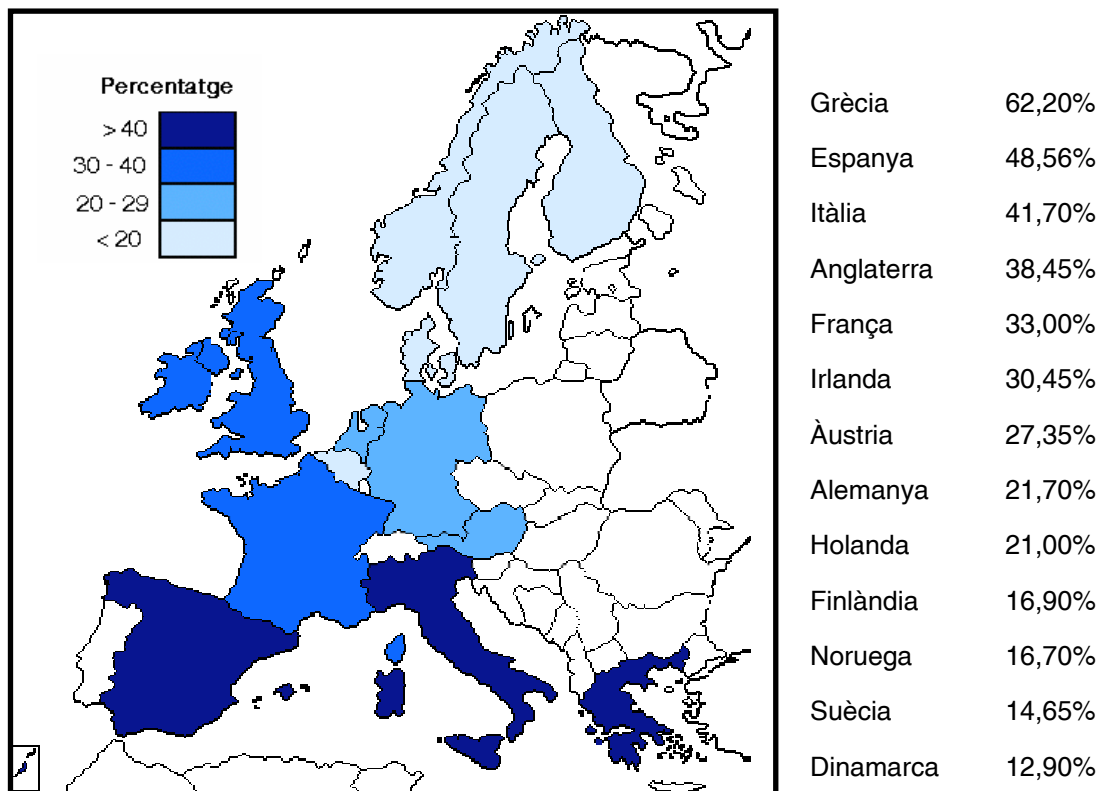
Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Tot i que les diferències són petites (donat el poc pes atorgat a la cultura arreu) és al centre d'Europa on es dona la concentració més alta de la despesa en cultura. Els integrants del model continental (amb la notable excepció d'Alemanya) donen un pes més important als afers culturals dins els seus pressupostos que la resta. Els liberals són els que atorguen menys pes a la cultura dins el nucli dels pressupostos públics, aquesta es nodreix de recursos externs. En una posició intermèdia trobem als nòrdics i als mediterranis.

Les imatges extremes d'aquest quadre són bastant coherents. Especialment en la força de la despesa continental, que són els "fundadors" de la política cultural i la debilitat de la despesa liberal. La concepció liberal de l'Estat, i la valorització de la independència de l'art, fa que deixi el finançament a recursos externs i fora del control estatal. Els altres blocs són heterogenis internament.

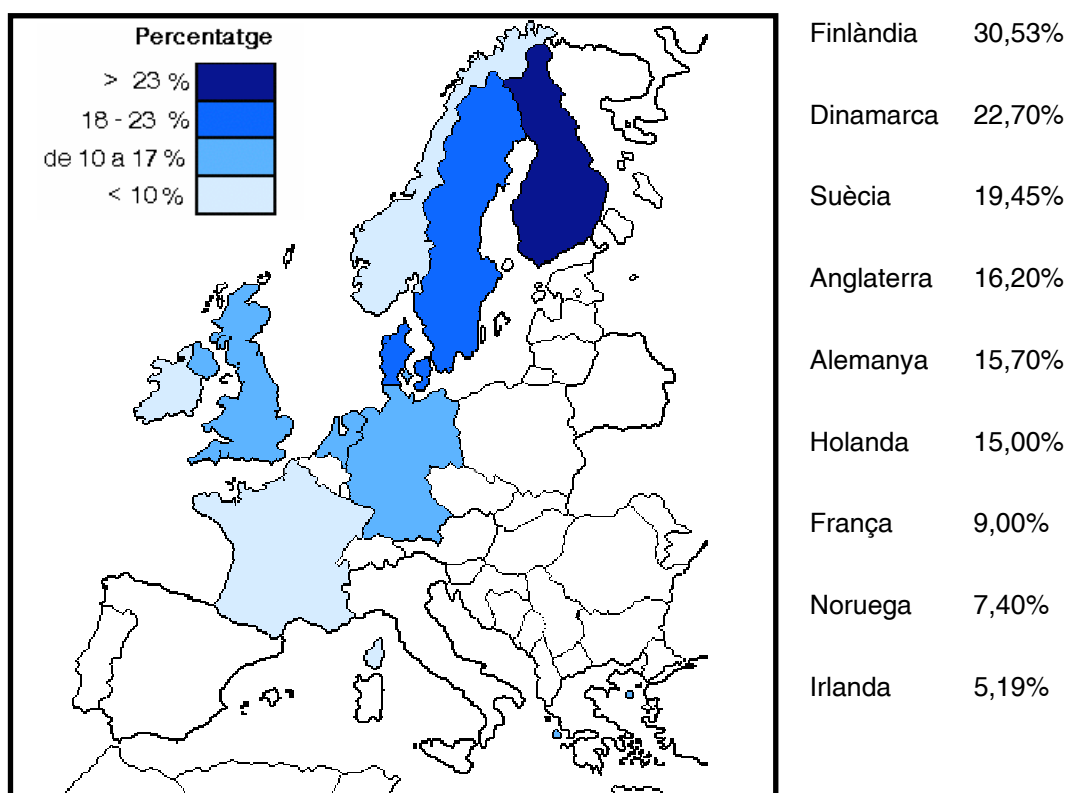
Vegem a que dediquen aquests pressupostos els diferents països, donem un cop d'ull a la distribució de **la despesa per sectors**.

Mapa 2 Despesa en patrimoni sobre el total de despesa pública en cultura



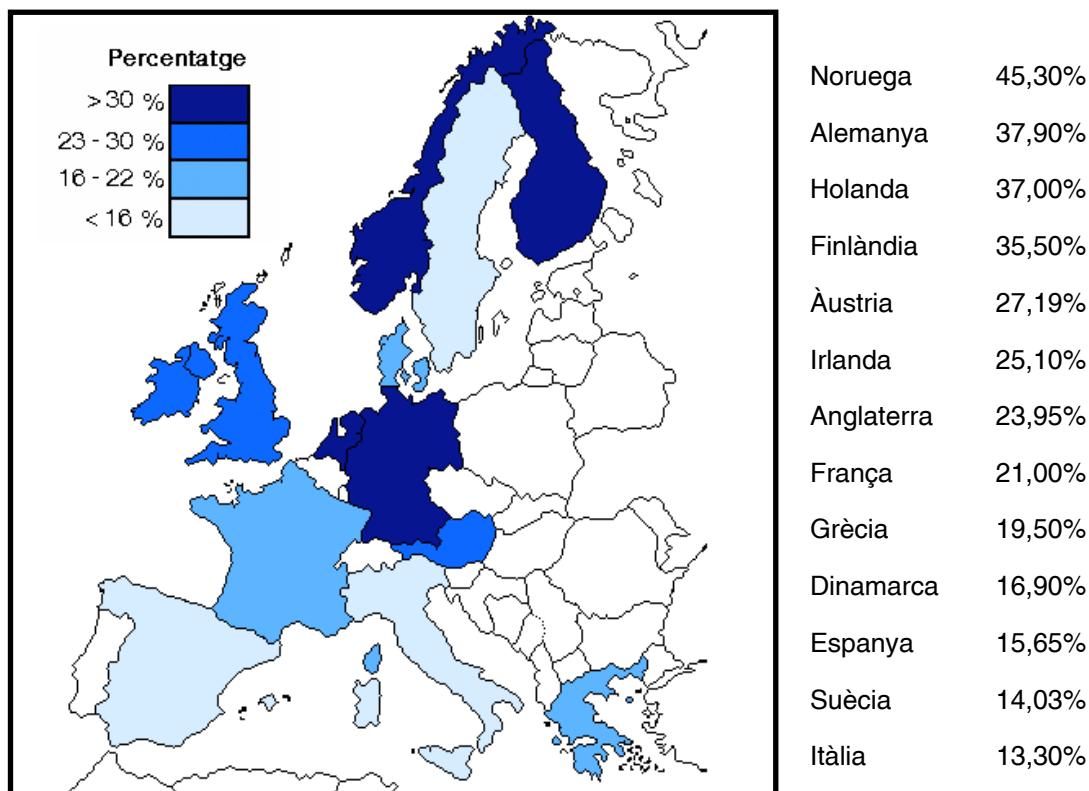
Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Mapa 3. Despesa en biblioteques sobre el total de despesa en cultura



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Mapa 4. Despesa en la promoció de les arts sobre la despesa total en cultura



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

En línies generals podem dir que la despesa mediterrània es troba concentrada en pocs àmbits, entre els quals el patrimoni és el més important, amb un pes realment aclaparador. Els continentals no destaquen en cap categoria donat que tenen una despesa molt dispersa, fet que confirma la major profunditat de les seves polítiques. Els nòrdics fan palesa la voluntat de construir una xarxa d'equipaments públics potents amb una forta despesa en biblioteques (que suposen un important cost en països i poc habitats com aquests i amb una orografia complicada). Els països liberals dediquen un important espai pressupostari al patrimoni, però tot el contrari que els mediterranis no li dediquen una especial atenció política, la seva agenda es troba marcada per les arts i la indústria cultural.

Els mapes del pes de la despesa en patrimoni i en biblioteques segueixen tendències gairebé complementaries. El primer es va aclarint així que ens dirigim cap al nord d'Europa, i el segon ho fa quan ens dirigim al sud.

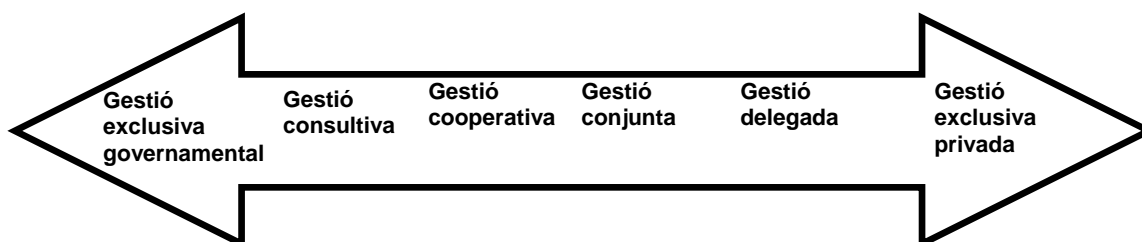
Una part important d'aquestes diferències les podem atribuir a situacions estructurals, cal entendre que el patrimoni del que disposen països com Itàlia, Grècia o Espanya és molt superior al patrimoni suec o finés. Però podem atribuir tota la diferència a aquesta situació? Baix el nostre punt de vista seria incorrecte fer-ho. Les diferències són molt amplies i cal atribuir-les en certa manera a les diferents concepcions i consciències entorn de les polítiques culturals. A més, no es tracta sols d'una preponderància pressupostaria sinó política. La política cultural del sud d'Europa gira al voltant del patrimoni que és el vector principal del debat polític i el vehicle que introdueix els elements d'innovació. La profunda preocupació per l'accés democràtic a la cultura, que impregna les polítiques culturals nòrdiques fa que aquestes dediquin un part important del seu pressupost cultural a la creació d'una important xarxa de serveis culturals, entre els quals les biblioteques ocupen un lloc preeminent.

Caldria encetar un debat un poc més profund per veure quines implicacions té que sigui un àmbit com el patrimoni, altament relacionat amb la configuració identitària dels Estats i de la construcció de la nació, el que centri la política cultural. Implica que aquests països són més nacionalistes que els altres? Demuestra un menor desenvolupament d'altres àrees de la política cultural, com les arts o els serveis culturals? O relaciona el patrimoni amb la cohesió social i la innovació política, revaloritzant un recurs deteriorat que pateix problemes d'acció pública i a partir del qual es generen dinàmiques positives per a la societat? No podem donar resposta a aquestes preguntes, però creiem interessant plantejar-les.

La promoció de les arts és una categoria on no podem establir gaires pautes clares. Ocupa un paper reduït al sud d'Europa i certament més important entre els països liberals. El comportament del bloc continental i nòrdic en aquest camp és força irregular.

Gestió en cultura

L'estructuració de l'administració cultural és força diversa. Són molts els instruments de gestió emprats en aquest camp. La cultura, acostuma a ser una àrea de gestió amb importants institucions autònomes i òrgans de gestió separats de l'Estat, tot i que podem registrar un ventall amplíssim de formes de gestió que van des de la gestió directa de les polítiques o serveis fins a la gestió privada, com ens mostra el dibuix següent:



Font: Tresserres, Jordi. "Los indicadores en el proceso de gestión de la calidad en proyectos de patrimonio cultural"

Aquestes formes de gestió no estatal són acompanyades per la presència (a vegades anterior a l'actuació estatal) d'institucions culturals centenàries, principalment dedicades a l'alta cultura, que amb la desaparició de les classes socials nobles han passat a mans estatals, tot i que conservant gran part de la seva autonomia. Tant al bloc continental com al mediterrani els principals actors són els propis Estats acompanyats per importants institucions centenàries, als països liberals i nòrdics els fons públics són atorgats principalment a través d'organismes autònoms com els Consells de les Arts¹³. Les tendències actuals porten a la diversificació d'aquestes formes de gestió i al potenciament de formes privades o semipúbliques, com veurem després en el repàs a les tendències comunes entre els països.

Alguns exemples de com els Estats van adaptant les seves formes de gestió són la conversió dels 13 teatres de l'òpera italians en fundacions, a la recerca de fons privats i d'una gestió més eficient davant la greu crisi econòmica de l'estat italià durant els anys 90. El recurs a agències es troba molt estes a Bèlgica, on trobem fins a 30 institucions sols a la comunitat francesa. Sense

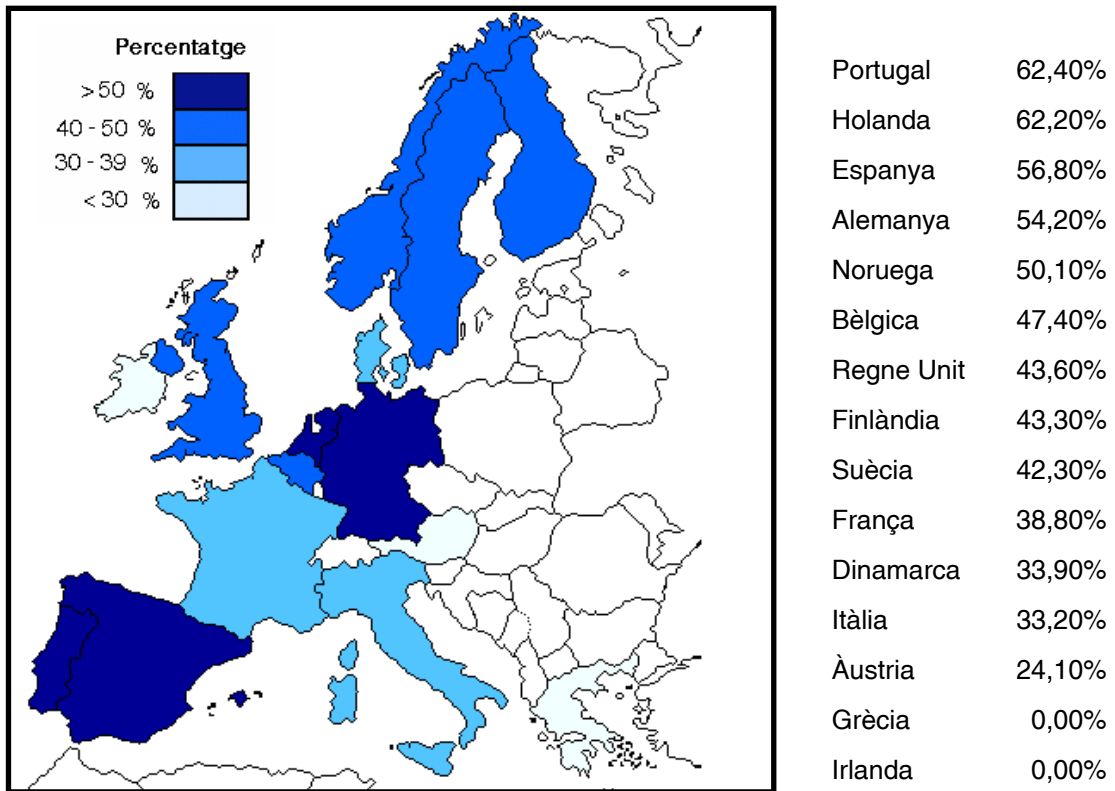
¹³ No pretenem negar la presència ni la importància de institucions com el Royal Albert Hall anglès o la Royal Academy for the Arts danesa. Simplement destacar que en aquests països les agències no governamentals tenen un pes especialment rellevant en la configuració de la política estatal.

cap mena de dubte les agències estrella en la gestió de la cultura són els Consells de les Arts. Que són els principals actors en política cultural a molts països, actuen tant de consultors de l'executiu com de gestors directes dels fons públics, sempre amb un alt grau d'independència envers el govern. Els països liberals i els nòrdics són els que més recorren als Consells de les Arts, que trobem poc instaurats entre els països mediterranis, i de manera irregular entre els continentals. La principal diferència entre els Consells de les Arts nòrdics i els liberals és l'alt grau de corporativisme dels primers, donat el pes que tenen les associacions professionals del sector a l'escollir els membres directius del Consell.

La **gestió territorial** de la cultura és diferent de la que es dona a altres camps polítics. Es tracta d'un camp on actuen totes les administracions a la vegada. Govern central, regions i corporacions locals elaboren polítiques culturals, ja sigui per separat o de manera conjunta. És però, la configuració territorial de l'estat el que segueix marcant les pautes de la gestió territorial de la política cultural. Trobem estats que segueixen pautes centralistes i limiten els recursos i el poder dels seus ajuntaments al mínim com Irlanda o Grècia, alguns on els poders regionals tenen una magnitud molt important i d'altres on els ajuntaments són actors principals com els nòrdics.

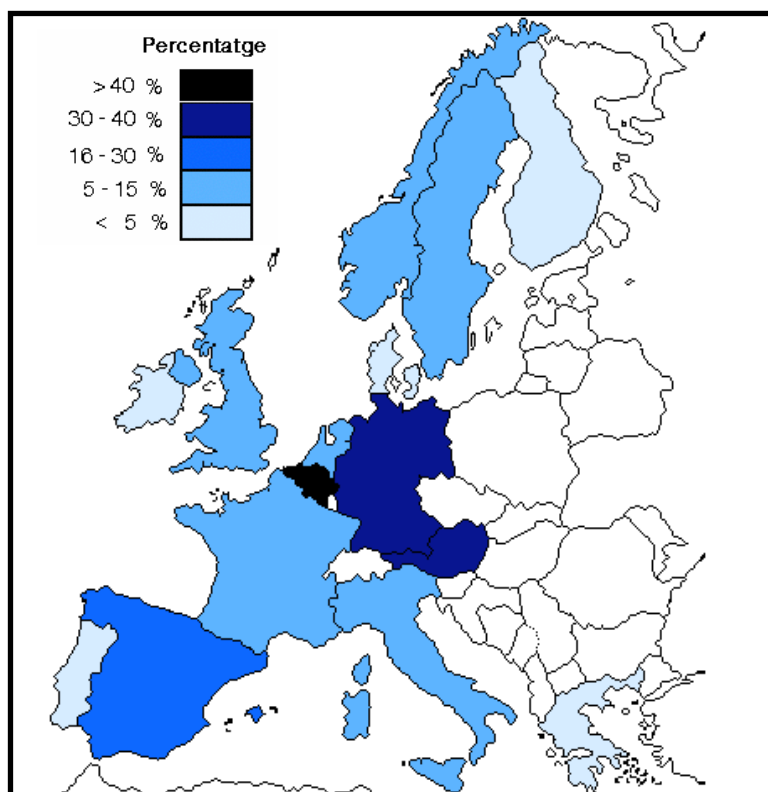
Alemanya i Espanya són dos dels països més descentralitzats en matèria cultural a nivell europeu. Els länds alemanys i les comunitats autònomes espanyoles gaudeixen de competències en cultura, però això no significa que els estats centrals d'aquests països no actuïn en els respectius territoris. De fet, les administracions regionals reclamen el suport (principalment pressupostari) i la complicitat d'aquests per tal de portar a terme les seves polítiques. La celebració del Fòrum de les Cultures a Barcelona o la participació del Ministeri de Cultura en el finançament del MNAC són alguns exemples del cas espanyol, mentre que l'especial situació de Berlín, on les administracions locals i regionals no poden suportar la gran càrrega pressupostària dels serveis culturals obligant a l'Estat Federal a participar-hi il·lustra el cas alemany.

Mapa 5. Pes de la despesa municipal sobre la despesa total en cultura



Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

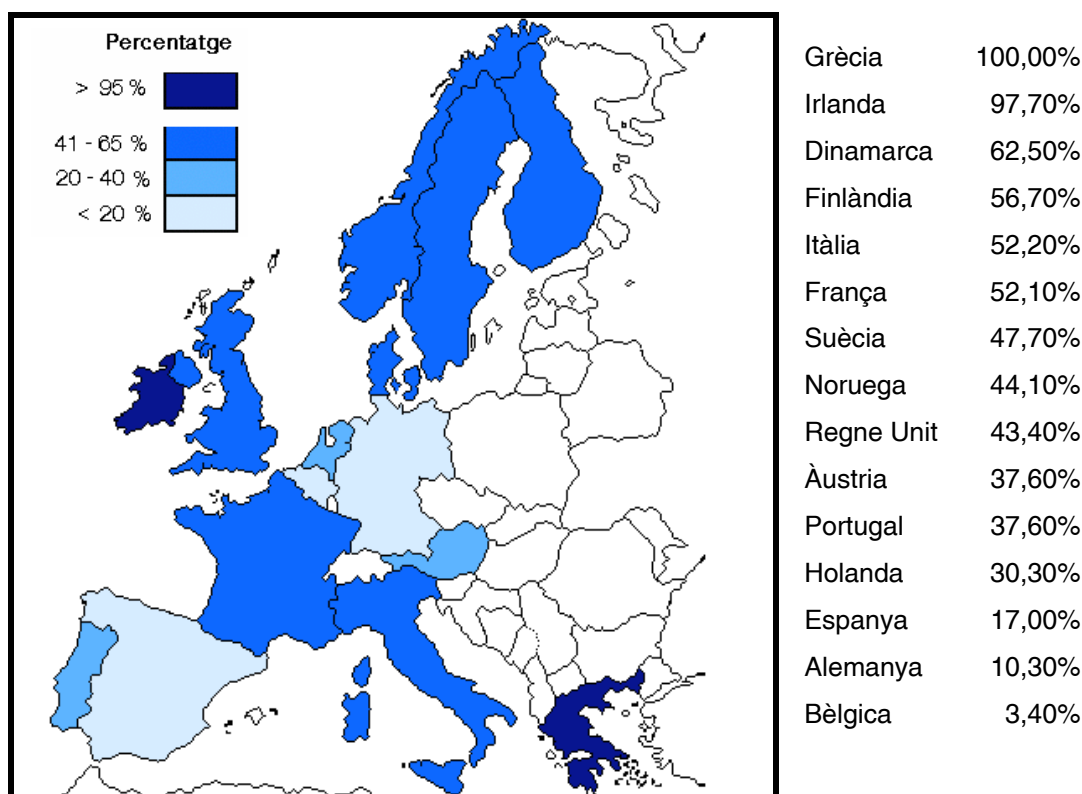
Mapa 6. Pes de la despesa regional en cultura sobre la despesa total



Bèlgica	49,20%
Àustria	38,30%
Alemanya	35,40%
Espanya	26,20%
Itàlia	14,60%
Regne Unit	13,00%
Suècia	10,00%
França	9,10%
Holanda	7,40%
Noruega	5,80%
Dinamarca	3,60%
Irlanda	2,30%
Portugal	0,00%
Finlàndia	0,00%
Grècia	0,00%

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Mapa 7. Pes de la despesa estatal sobre la despesa total en cultura



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

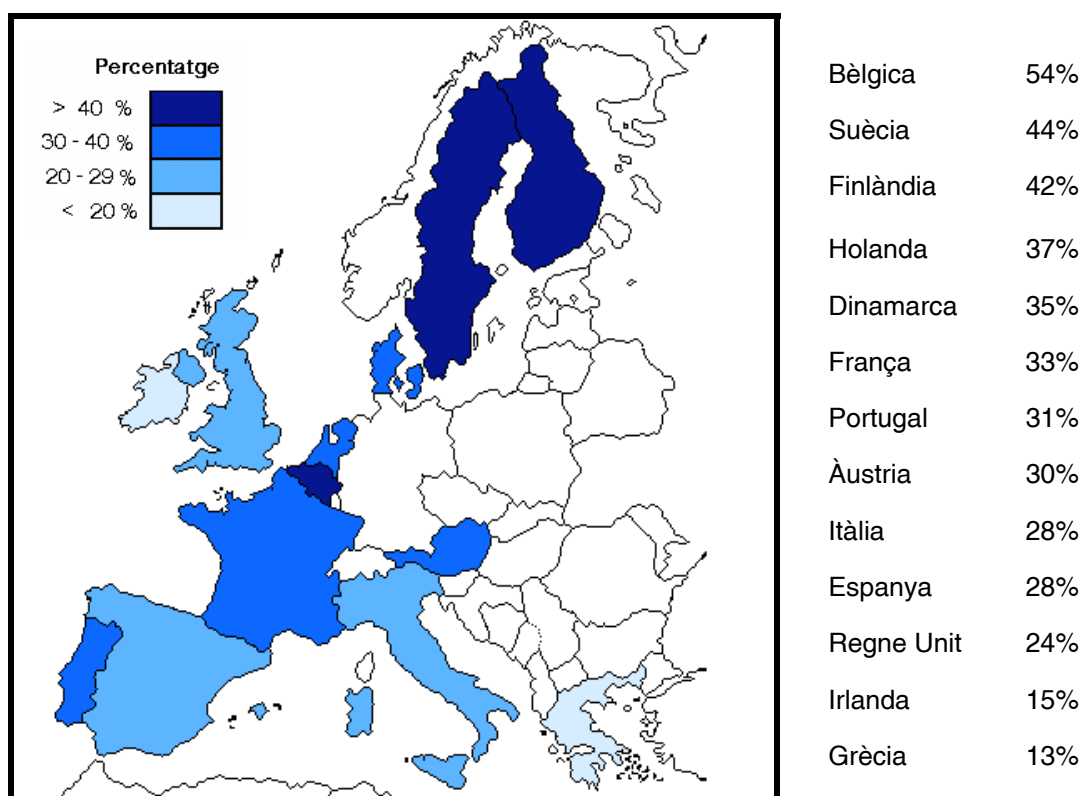
La diversitat en el pes que dona cada país a l'Estat central és molt alta, en aquests mapes (de despesa territorial) sols els països nòrdics tenen un comportament homogeni. Dins els altres blocs trobem països amb configuracions territorials molt diferenciades. La despesa regional és un poc superior a l'estatal, amb un pes predominant a Bèlgica, Àustria, Alemanya i Espanya.

La despesa municipal en cultura és força important a tots els països, on els ajuntaments financen molts dels serveis culturals de proximitat. El poder polític dels ajuntaments es troba bastant limitat (exceptuant als països nòrdics on sí tenen un reconeixement important), però la seva activitat diària i la seva posició com a administració més propera la situa en la punta de llança de moltes polítiques realment innovadores. Són els ajuntaments els que es preocupen més directament per la integració dels grups culturals i empen la cultura com a eina contra la exclusió social de manera més clara.

Participació cultural

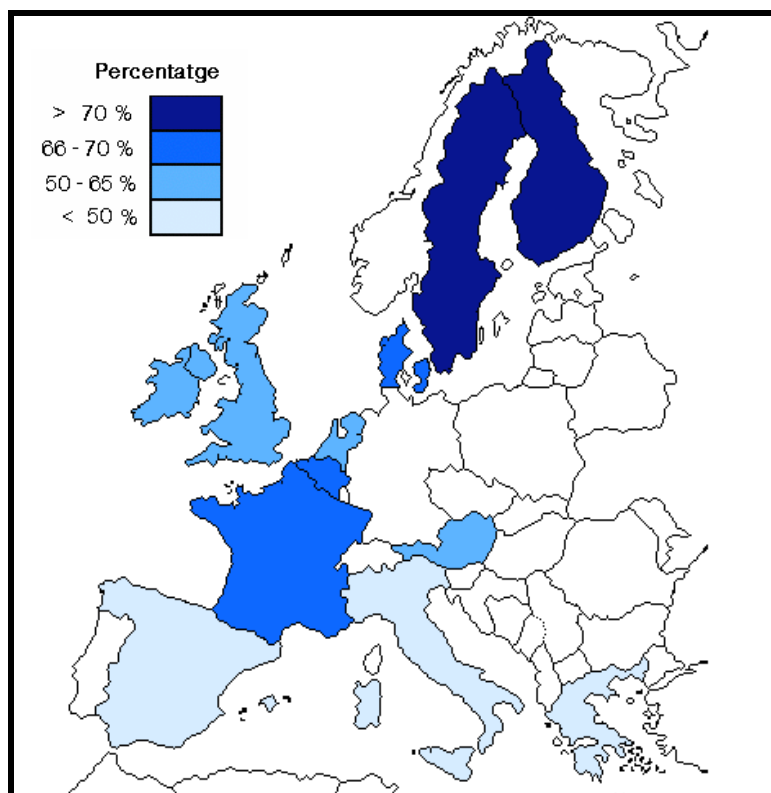
La vessant social de la cultura moltes vegades es centra en el grau de participació cultural de la població. És a més, una de les poques situacions en que tenim dades comparables per a la majoria de països, generades per les enquestes sobre participació cultural:

Mapa 8. Percentatge de la població que ha visitat un museu en els darrers 12 mesos



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

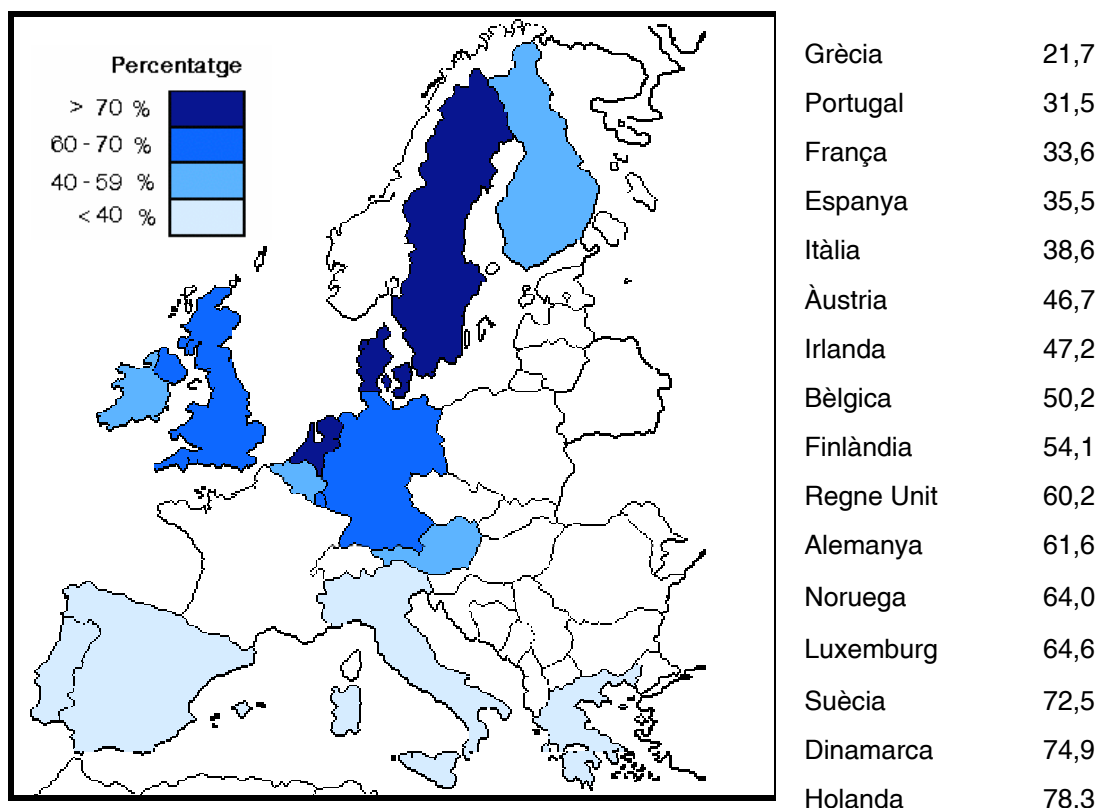
Mapa 9. Percentatge de la població que ha llegit un llibre en els darrers 12 mesos



Suècia	82%
Finlàndia	78%
Bèlgica	70%
França	68%
Dinamarca	67%
Irlanda	64%
Regne Unit	63%
Holanda	63%
Àustria	62%
Espanya	49%
Grècia	45%
Itàlia	44%

Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Mapa 10. Percentatge de llars amb accés a internet



Font: Elaboració pròpia a partir de Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Les tendències en participació són molt clares, van augmentant així que anem pujant cap al nord d'Europa. el que no és gens clar és la causalitat d'aquests comportaments, les dades són força escasses i no tenim enquestes internacionals sinó nacionals difícilment comparables. Molt poques vegades es realitzen enquestes a través d'eixos d'estructuració social (les vegades que és així no les podem comparar per estar fetes a diferents països i amb concepcions diferents).

Les diferències més grans entre països es troben en el darrer d'aquests mapes, que recull l'accés a internet. Els nivells més alts de participació es registren en lectura, molt per sobre de l'assistència als museus.

6.2 Tendències comunes

L'actualitat política, presenta grans línies comuns a tots els països. Els lligams amb l'economia, la promoció de les indústries culturals, i la modernització de la gestió són tendències generalitzades. Òbviament cada bloc de països afronta aquests reptes des de la seva perspectiva particular.

Al llibre de Rodríguez Morató, *La sociedad de la cultura* trobem un capítol de Xan Bouada (Bouada, 2007), en el que resumeix de manera excel·lent l'evolució més recent de les polítiques culturals prenent com a referent la política cultural francesa. Bouada dibuixa tres etapes en l'anomenada secularització de la cultura, que s'inaugura amb els postulats il·lustrats de Malraux i la seva voluntat de portar l'alta cultura a tots els ciutadans. Les crítiques rebudes per aquest model, qualificant-lo d'elitista, i car desembocaren en una nova política més propera a la ciutadania que prenia una definició més horitzontal de cultura. El darrer període, que representa la completa rendició dels objectius en política cultural al desenvolupament social i a la realitat del dia a dia (abandonant objectius com la independència o la excel·lència artística) la personifica Jack Lang i les polítiques per ell empreses des del Ministeri de Cultura. Aquesta línia evolutiva la podem extrapolar als països estudiats.

Taula 15 Evolució de les polítiques culturals a França

Model	Pràctiques	Derives	Inspiració
"Acció cultural" de Malraux	Difusió	Messianisme	Democratització cultural
Desenvolupament cultural de Duhamel	Educació	Populisme	Democràcia cultural
Vitalisme cultural de Jack Lang	Creació i consum	Gestionisme	Eficiència social, econòmica y cultural

Font: Bouada, X. "Acerca de algunos cambios recientes en los escenarios de la cultura: secularización y globalización" a Rodríguez Morato *La sociedad de la cultura*.

Podem dir fins i tot que la secularització de les polítiques culturals comença amb la construcció de l'EB i l'irrupció dels components socials de la cultura dins l'acció estatal. La concepció de la cultura com un dret i no com un fet purament artístic o identitari (personal, social i nacional) comporta la secularització de l'art, o el seu lligam a objectius socials. Quines implicacions té doncs la inclusió

de la cultura dins aquest procés? Són diverses les dinàmiques comunes de les polítiques culturals europees:

Canvis en les formes de gestió

La cultura no és l'àmbit exclusiu pel que fa a les evolucions en la seva gestió. Tota l'administració pública es veu sotmesa des dels anys 80 a pressions cap a la seva reforma. La percepció d'ineficàcia del sector públic (enfront dels resultats del sector privat) introduí a l'agenda amplis processos de reforma de la maquinaria burocràtica. Els problemes pressupostaris, les demandes creixents de la ciutadania per uns serveis de qualitat i els canvis en el paradigma social foren pressions que deixaren obsoletes les tradicionals formes burocràtiques de l'EB. Polítics com Reagan o Thatcher foren els abanderats de la reforma dels Estats, primordialment cap a formes de gestió properes al sector privat. Darrera aquests programes de canvi trobem una filosofia de fons, que s'estén de forma generalitzada, la del *new public management* o *nova gestió pública* com hem estat dient fins ara. La voluntat principal de la NGP és el desmantellament de les grans organitzacions jeràrquiques i rígides. Altres idees són la separació entre la decisió i l'execució, l'èmfasi en els resultats, la recerca d'un major rendiment, eficàcia i competitivitat. El debat entorn de la NGP es troba molt polititzat pel seu atac descarnat als Estats i la defensa de la gestió privada, però fins i tot els defensors dels valors públics i de la tasca de l'Estat són conscients que la gestió ha d'adaptar-se als nous temps i d'adoptar noves formes (Ballart i Ramió, 2000:66-75).. Els reptes de futur els recullen Ballart i Ramió en el següent quadre.

Taula 16. Evolució de l'Estat i canvis en l'Administració Pública

	<i>Què</i>	<i>Qui</i>	<i>Com</i>
Estat liberal	Funcions de sobirania i de foment	Estat, únic intèrpret de l'interès general	Concepció garantista dels drets
		Estat <i>superpartes</i>	Actuació procedimentalista
estat del benestar	Estat com empresa monopolista de serveis públics estandarditzats	Fragmentació de l'Estat únic	Burocràcia maquinal i professional
		Pluralisme administratiu	Informatització
		Administració com a part	Adopció de la idea d'usuari-client i millora de les relacions amb els ciutadans
		Legitimació especial derivada de la seva posició	
Situació actual i reptes de futur	"Portar el timó però no remar" Planificació, finançament, provisió de serveis relacionats amb les funcions de sobirania Anàlisi de les polítiques, control de la gestió i avaluació dels resultats	Pluralisme administratiu	Agencialització
		Tercer sector i empreses privades	Competitivitat en la provisió
		Administració local dels serveis de proximitat	Noves formes de gestió pública més properes a les del sector privat
			Democratització de la gestió via participació

Font: BALLART, Xavier i RAMIÓ, Carles. 2000. *"Ciencia de la administración"*, Editorial Tirant lo Blanch, València. Pàgina 75.

Així doncs, cal inserir els canvis en les formes de gestió de la cultura dins aquests moviments generals de canvi. Però, quines són les peculiaritats que cal atribuir sols a la cultura? Donat el seu caràcter *sacre*, la cultura (entesa com a expressió artística) sempre ha estat un àmbit que ha reclamat la independència respecte els poders públics o socials. La independència és un valor per si mateix en el camp de la cultura. Mentre en altres àmbits de gestió la independència de l'administració pot ser un instrument per a millorar els resultats en la cultura té un sentit en si mateixa. No és casualitat doncs que la primera agència estatal de la història naixes en el camp de la cultura, quan el 1940 John Maynard Keynes crea el *CEMA* (*Council for the Encouragement of*

Music and the Arts) amb l'objectiu de recuperar el panorama cultural d'una nació desfeta pels estralls de la guerra.

Un altre motor important de l'agencialització i els canvis en la gestió de la cultura és el seu paper en les finances estatals. La marginalitat pressupostaria de la política cultural la fa un camp més vulnerable a les crisis financeres de l'Estat que l'obliguen a cercar recursos externs i a millorar l'eficiència en la gestió de les diverses institucions.

La difusió de les pràctiques de la NGP es combinen amb una altra tendència: la consolidació de les polítiques culturals. La cultura s'ha consolidat com a camp d'intervenció cultural, assolint els primers nivells ministerials, i amb un creixement sostingut del finançament públic en aquesta àrea (tot i representar encara un percentatge molt minoritari).

Una altra característica de la gestió són les noves estructuracions territorials cap a formes de gestió més properes i diversificades. En l'aspecte territorial vivim un moviment cap a les polítiques gestionades des de la proximitat, els governs centrals deixen de ser els únics actors vàlids en polítiques, i entren en joc les administracions regionals i locals. Això no implica que els ajuntaments siguin més poderosos o tinguin més recursos en tots els casos, sinó que creixen les expectatives sobre les seves actuacions, tant per dalt com per baix.

La influència de **la UE** no és menor en aquest aspecte. La distribució dels fons de cohesió, i l'extensió d'una visió política centrada en les regions han reforçat enormement aquests espais polítics. Els lligams entre economia, desenvolupament, ocupació i cultura també es veuen reforçats de manera destacada des d'aquest organisme de govern supranacional, que en la seva estratègia de desenvolupament establida a Lisboa posa un accent important en el desenvolupament econòmic lligat a la cultura, la promoció de les tecnologies del coneixement.

Economia i cultura

La creixent secularització de la cultura apuntada per Bouada fa que els lligams entre la economia i la cultura siguin cada cop més potents. De fet, diversos paradigmes sociològics situen a la cultura en un paper central en la nova societat. El precursor d'aquestes visions fou Daniel Bell, que teoritza sobre l'adveniment de la societat postindustrial on situa la transició d'una societat basada en el treball i la producció a una societat fonamentada en l'oci i el consum massiu (tot i que individualitzat).

En la vessant pràctica trobem dos camps que podem etiquetar com d'“economia cultural”:

“· Aquells que es dediquen a la distribució i venda de serveis relatius a l'àrea de l'entreteniment i informació.

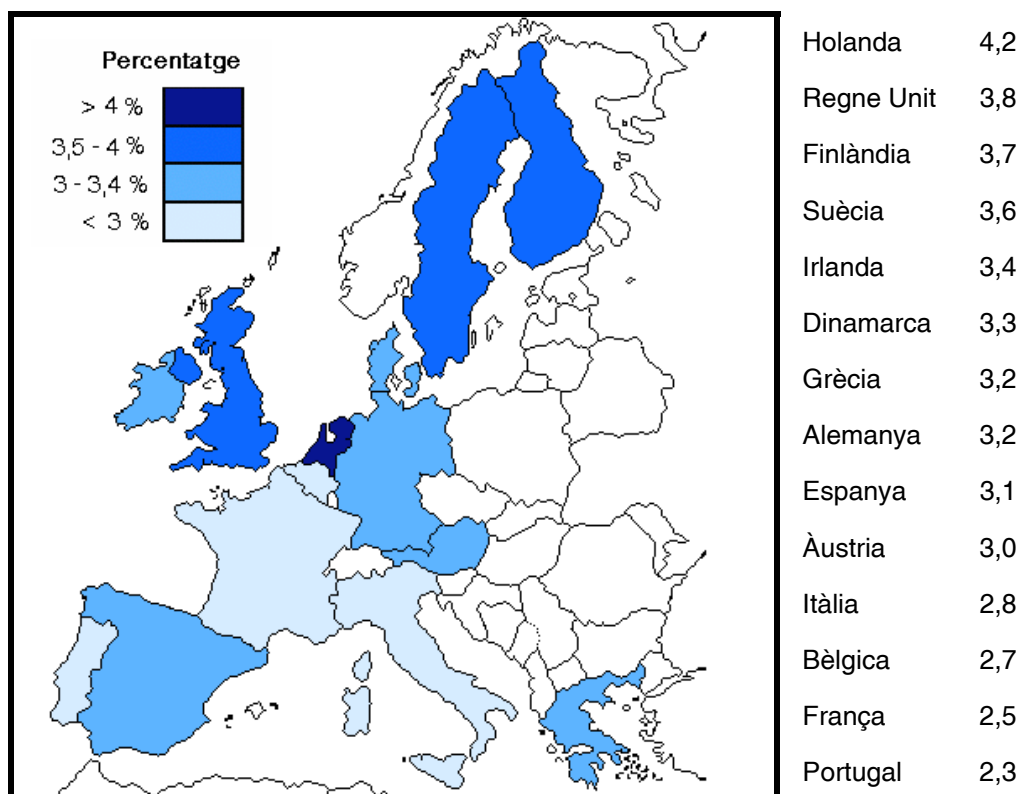
·Aquells que s'enfoquen en la creació i venda de productes manufacturats mitjançant els quals el consumidor construeix una forma distintiva d'individualitat, auto-definició i status social. (Rish, 2005:13).

Dels que deriven tres tipus de polítiques culturals econòmiques: la promoció del turisme cultural, la promoció de les indústries culturals, i la promoció de la regeneració urbana a partir de vectors culturals. (Rish, 2005:19).

La UE fa una altra classificació distingint entre els sectors artístics tradicionals (arts escèniques, plàstiques) i les noves indústries culturals (disseny, publicitat, moda...). La creixent importància d'aquest sector queda palesa en l'informe elaborat per la Comissió Europea *“The economy of culture in Europe”*. (Comissió Europea, 2006).

Com veiem en el següent mapa, el pes dels treballadors en cultura és encara força petit en el panorama global, però és un camp en constant creixement i amb unes bones potencialitats.

Mapa 11. Pes dels treballadors en cultura sobre el total de la força laboral



Font: Elaboració pròpia a partir Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8^a edició. 2007

Polítiques culturals i polítiques socials

La cultura i els aspectes relacionats a ella són un eix cada dia més important en les nostres vides. La configuració de la societat postindustrial lligada a un consum individualitzat i simbòlic fa que les noves desigualtats socials venguin marcades pel consum, com ens mostrava Bourdieu al clàssic “La Distinció” (Bourdieu, 1988). La cultura serà objecte de consum i de diferenciació social.

Els discursos al voltant de la pobresa econòmica són cada cop menys comuns. El seu lloc està sent ocupat per una visió més global del problema, sota el nom d'exclusió social (Subirats, Brugué i Gomà, 2002). L'exclusió és un fenomen multidimensional, que va molt més enllà de la mera vessant econòmica, inserint-hi qüestions com l'habitatge, la salut o en el nostre cas: la cultura¹⁴. Els

¹⁴ Subirats, Brugué i Gomà defineixen la exclusió com a “impossibilitat o dificultat intensa d'accedir als mecanismes de desenvolupament personal i socio-comunitari i als sistemes preestablerts de protecció. (Subirats, Brugué i Gomà, 2002:9)

processos d'exclusió social són cada cop més processos d'exclusió cultural.

Afronten les polítiques culturals aquestes qüestions? La vessant social de la cultura ha estat afrontada de manera tradicional per les polítiques culturals des de la participació cultural, i gairebé sempre amb polítiques d'oferta¹⁵. La vessant de lluita contra l'exclusió no pot limitar el problema a l'accés a l'alta cultura, sinó que ha d'afrontar altres problemàtiques com són els recursos culturals de la població o la cohesió social de la societat.

Són diversos els autors que titllen de fracàs l'intent de l'Estat de Benestar de democratitzar les pautes culturals, Kangas i Onser-Franzén (1996) en destaquen la fallida dels nòrdics (exitòs en molts altres sectors) en aquest aspecte, i Gilles Pronovost resumeix la evolució de les pràctiques culturals les darreres dècades, on les diferències es veuen atenuades per les recents incorporacions de les noves tecnologies:

“Senyalaré aquí dues grans tendències. La primera es refereix al fet que a pesar de tots els esforços de *democratització cultural*, el camp de la cultura segueix escapant a les polítiques igualitàries que s'aconseguien introduir, per exemple, en matèria de treball o salut. Aquest àmbit segueix essent profundament desigual –contribuint al reforçament de les diferències socials les variables fonamentals, com el nivell de vida i, sobre tot, l'educació-, que en trenta anys de desenvolupament cultural ha de constatar-se que les desigualtats s'han atenuat molt lleugerament.

L'altra tendència que m'agradaria destacar és que l'arribada de nous mitjans,[...] especialment Internet, contribueix a fer més grans les distàncies. [...] Les diferències d'accés a les noves tecnologies estan en relació amb la quantia de la renda familiar.” (Pronovost a Rodríguez 2006:66)

L'agenda actual de les polítiques culturals es troba com ja hem vist lligada a la modernització administrativa i la creació d'ocupació i producció de les indústries culturals. Els lligams entre economia i cultura són positius pels beneficis que

¹⁵ Bourdieu fa una crítica d'aquesta qüestió al presentar els resultats d'una enquesta sobre usos culturals, posant de relleu que són sempre les mateixes classes socials les que accedeixen als recursos culturals, tot i les iniciatives varies per augmentar el públic dels museus i les insitucions culturals. (Bourdieu, 2006).

poden crear en termes de treball o desenvolupament econòmic però també tenen importants riscos que cal posar de relleu. Rish ens mostra 3 perills de les “polítiques culturals econòmiques”:

- Existeix una tensió evident entre el desenvolupament de les indústries culturals i la marginació simultània d'un sector de la població que per les seves condicions socioeconòmiques no tenen accés als beneficis.
- Existeix una tensió evident entre el desenvolupament de certs projectes que tendeixen a la promoció turística d'una àrea específica, i l'impacte negatiu que aquest genera sobre certs col·lectius marginals que no s'afavoreixen d'aquest tipus de polítiques focalitzades.
- Existeix un perill latent al promocionar i internacionalitzar la cultura local en un mercat obert a l'intercanvi de bens culturals, sense tenir una política que promogui i protegeixi de forma integral la cultura i la identitat local.” (Rish, 2005:20)

Donat a més la difusió de la NGP en aquest sector, fa que haguem de tenir en compte totes les crítiques fetes a aquestes formes de gestió per la seva promoció dels valors associats al món privat. Tot i que no són crítiques que tractem aquí perquè no es troben associades de manera específica al món de la cultura sinó al de la gestió.

Tot i que el *mainstream* de les polítiques culturals es troba en la perspectiva econòmica, tenim també experiències molt importants de lluita contra l'exclusió. Per un costat els projectes comunitaris, impulsats per les autoritats locals, que prenen en consideració la cultura com un element potenciador de la inclusió. Aquest tipus de projectes tenen una forta base en les teories del capital social de Putnam (Putnam, 2000 i Putnam, 2002)¹⁶. Certs projectes de regeneració d'entorns degradats prenen també com a eix l'actuació cultural i el potenciament de les cultures i de la vida cultural de la comunitat.

Per altra banda les onades migratòries que rep Europa fan que la diversitat cultural sigui un element de primer ordre, i donat que els immigrants són uns

¹⁶ En els seus dos llibres Putnam introdueix el concepte de capital social, el qual pretén mesurar les xarxes socials personals i la preocupació pels assumptes públics per parts dels individus. Per ell, el capital cultural és un element bàsic tant pel bon funcionament del govern i la societat com pel desenvolupament d'una vida feliç i sana.

dels col·lectius més febles i en greu risc d'exclusió social de la societat, les polítiques culturals adquireixen un tint social en aquestes situacions. Són cada cop més nombrosos els països que tenen en compte en les seves polítiques d'immigració el repte que suposa la integració dels migrants en la societat d'acollida, i per això es posen en marxa amplis programes de reconeixement de la diversitat cultural i de la possibilitació d'aquest grups per expressar i desenvolupar les seves pròpies cultures.

Els països nòrdics per la seva banda afronten el repte sempre des del consum cultural donat la poca presència de grups en risc d'exclusió per la gran extensió de la seva xarxa protectora. Així doncs la seva perspectiva de les polítiques culturals no es troben en cap cas enfocades a combatre situacions concretes d'exclusió per part de grups socials, però sí que és més democratitzadora en el sentit d'oferir uns serveis culturals a tota la comunitat.

No existeix una visió correcta del que ha de fer o no ha de fer la cultura en el camp social. Cada país afronta situacions molt divergents en el camp de la cultura, i les seves problemàtiques seran molt diferenciades entre elles. Països molt diversos culturalment com Bèlgica o Espanya, altres més unitaris però amb amplis grups d'immigrants... cada país ha d'afrontar les seves clivelles socials particulars, però tots ells han de tenir en compte que les problemàtiques socials cal afrontar-les també des del món de les polítiques culturals.

Les polítiques culturals no han de dedicar-se exclusivament a combatre l'exclusió social, però és un camp que no pot transcurar-se i que mereix una actuació més conscient i estructurada. Les polítiques culturals no han de renunciar a aconseguir l'excel·lència d'un art independent del poder econòmic i polític, la promoció de les cultures locals o la conservació del patrimoni. Però els nous temps presenten nous reptes per a les societats i la cultura ha d'entrar en l'agenda social així com l'agenda social ha d'entrar a la cultura.

Índex de gràfics

GRÀFIC 1 DISTRIBUCIÓ DE LA DESPESA EN CULTURA PER ÀMBITS EN %	27
GRÀFIC 2 DISTRIBUCIÓ DE LA DESPESA CULTURAL PER NIVELLS ADMINISTRATIUS EN %	28
GRÀFIC 3 PES DELS TREBALLADORS DEL SECTOR CULTURAL SOBRE EL TOTAL DE LA FORÇA DE TREBALL EN %	35
GRÀFIC 4 PERCENTATGE DE LA POBLACIÓ QUE HA ASSISTIT A ACTIVITATS CULTURALS EN EL DARRER ANY	38
GRÀFIC 5 SUBSCRIPTORS DE BANDA AMPLA PER CADA 100 HABITANTS (2007)	40
GRÀFIC 6 PRESSUPOST DEL CONSELL DE LES ARTS IRLANDÈS (EN MILIONS D'EUROS)	49
GRÀFIC 7 DISTRIBUCIÓ DE LA DESPESA EN CULTURA PER ÀMBITS	52
GRÀFIC 8 DISTRIBUCIÓ DE LA DESPESA EN CULTURA PER NIVELLS ADMINISTRATIUS	53
GRÀFIC 9 PERCENTATGE DE TREBALLADORS CULTURALS SOBRE EL TOTAL DE LA FORÇA DE TREBALL (2007)	57
GRÀFIC 10 PERCENTATGE DE LA POBLACIÓ QUE HA ASSISTIT A ACTIVITATS CULTURALS EN EL DARRER ANY	60
GRÀFIC 11 SUBSCRIPTORS DE BANDA AMPLA PER CADA 100 HABITANTS (2007)	62
GRÀFIC 12 PERCENTATGE DE LLARS AMB ACCÉS A INTERNET (2006)	62
GRÀFIC 13 DISTRIBUCIÓ DE LA DESPESA PÚBLICA EN CULTURA PER ÀMBITS EN %	73
GRÀFIC 14 DISTRIBUCIÓ DE LA DESPESA PÚBLICA EN CULTURA PER NIVELLS ADMINISTRATIUS EN %	74
GRÀFIC 15 PERCENTATGE DE LA POBLACIÓ QUE HA ASSISTIT A ACTIVITATS CULTURALS EN EL DARRER ANY	78
GRÀFIC 16 PERCENTATGE DE LLARS AMB ACCÉS A INTERNET (2006)	80
GRÀFIC 17 SUBSCRIPTORS DE BANDA AMPLA PER CADA 100 HABITANTS (2007)	81
GRÀFIC 18 PERCENTATGE DE TREBALLADORS CULTURALS SOBRE EL TOTAL DE LA FORÇA DE TREBALL (2007)	83
GRÀFIC 19 DISTRIBUCIÓ DE LA DESPESA CULTURAL PÚBLICA PER ÀMBITS EN %	90
GRÀFIC 20 DESPESA PÚBLICA EN CULTURA PER NIVELLS ADMINISTRATIUS EN %	91
GRÀFIC 21 PARTICIPACIÓ EN ACTIVITATS CULTURALS EN ELS DARRERS 12 MESOS	97
GRÀFIC 22 PERCENTATGE DE LLARS AMB ACCÉS A INTERNET (2006)	98
GRÀFIC 23 SUBSCRIPTORS DE BANDA AMPLA PER CADA 100 HABITANTS (2006)	99

Índex de taules

TAULA 1 LA CULTURA A LES CONSTITUCIONS DEL SUD D'EUROPA	21
TAULA 2 EXTENSIÓ LEGISLATIVA REFERENT A CULTURA	22
TAULA 3 DESPESA PÚBLICA EN CULTURA (2005)	25
TAULA 4 DIVISIONS ORGANITZATIVES AL SEGON NIVELL ADMINISTRATIU	26
TAULA 5 PRINCIPALS PRIORITATS EN POLÍTIQUES CULTURALS ALS PAÏSOS MEDITERRANIS (2005)	31
TAULA 6 TENDÈNCIES RECENTS EN LA GESTIÓ DEL PATRIMONI	32
TAULA 7 LA COHESIÓ SOCIAL DINS LES POLÍTIQUES CULTURALS DELS ESTATS MEDITERRANIS	37
TAULA 8 EXTENSIÓ LEGISLATIVA REFERENT A CULTURA	44
TAULA 9 DESPESA PÚBLICA EN CULTURA (2005)	48
TAULA 10 MINISTERIS AMB COMPETENCIES CULTURALS A IRLANDA	50
TAULA 11 EXTENSIÓ LEGISLATIVA REFERENT A CULTURA	68
TAULA 12 DESPESA PÚBLICA EN CULTURA (2005)	71
TAULA 13 DESENVOLUPAMENT LEGISLATIU COM A ÀMBITS CULTURALS	86
TAULA 14 DESPESA PÚBLICA EN CULTURA (2005)	89

Bibliografia

BALLART, Xavier i RAMIÓ, Carles. (2000). *“Ciencia de la administración”*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.

BOURDIEU, Pierre. (1988). *“La Distinción criterios y bases del gusto”*, Editorial Taurus, Madrid.

BOURDIEU, Pierre a GENTIL i POIRRIER. (2006). “La politique culturelle en débat. Anthologie, 1955-2005” La documentation française, Paris.

BRITO HENRIQUES, Eduardo. (2002). “Novos desafios e orientaçoês das políticas culturais: tendências nas democracias desenvolvidas e especificidades do caso português” a *Finisterra* XXXVII, 73, pp. 61-80. Lisboa.

COLEMAN, James S. (1988). “Social capital in the creation of human capital”. *American Journal of Sociology*, 94, pp S95-S120.

CUCHE, Denys. (2003). *“La nozione di cultura nelle scienze sociali”*, Società editrice Il Mulino, Bologna.

D'ANGELO, Mario i VESPÉRINI, Paul. (1998) *“Politiques culturelles en Europe: une approche comparative”* Editions du Conseil de l'Europe, Estrasburg.

DUELUND, Peter (ed). (2003). *“The Nordic Cultural Model”*, Nordic Cultural Institute, Copenhaguen.

European Commission, (2006). *“The economy of culture in Europe”*

FOSSAS, Enric. (1990). *“Regions i sector cultura a Europa”*. Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona.

GOMÀ, Ricard. (2000) “La reestructuración de los regímenes de bienestar europeos” a Adelantado, J. *Cambios en el estado de Bienestar*. Icaria, Barcelona.

KANGAS, Anita i ONSÉR-FRANZEN, Jill.(1996) “Is There a Ned for a New Cultural Policy Strategy in the Nordic Welfare State?”, *Cultural Policy*, vol3, No 1, pp. 15-26.

LEWIS, Jeff. (2002). *“Cultural Studies, the basics”* Sage publications, Londres.

MARTÍNEZ DE PISON, José. (1998). *“Políticas de bienestar. Un estudio sobre los derechos sociales”*. Editorial Tecnos, Madrid.

FLAQUER, Lluís. (2004). “La articulación entre familia y el Estado del bienestar en los países de la Europa del sur” *Papers* num73 pg:27-58.

HOFFMANN, Hilmar i KRAMER, Dietmar. (1990). “Zum Kulturbegriff demokratischer Kulturpolitik” a *Kultur Bestimmungen im Zwanzig Jahrhundert*, ed. Helmtu Brackert and Fritz Wefelmeyer, 421-440. Frankfurt: Suhrkamp.

POLANYI, Karl, (1989). *“La gran transformación”*. Editorial La Piqueta. Madrid.

PUTNAM, Robert. (2000) *“Per a fer què la democràcia funcioni”* Editorial Proa, Barcelona.

PUTNAM, Robert. (2002). *“Solo en la bolera”*. Galaxia Gutenberg Circulo de lectores, Barcelona.

RISH, Erik. (2005). *“El valor de la cultura en los procesos de desarrollo urbano sustentable”*. Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura. Barcelona.

RODRÍGUEZ, Arturo (ed). (2006). *“La sociedad de la cultura”*. Editorial Ariel, Barcelona.

SARASA, Sebastià i MORENO, Luis (coord.). (1995). *“El Estado del bienestar en la Europa del sur”*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.

SUBIRATS, J, BRUGUÉ, Q, GOMÀ, R. (2002) “De la pobreza a la exclusión social”. *Revista Internacional de Sociologia*, n. 33, pp. 7-45.

ZIMMER, Annette i TOEPLER, Stefan. (1996). “Cultural Policies and the Welfare State: The Cases of Sweden, Germany, and the United States” *The Journal of Arts Management, Law and Society* Volume 26, 3. pg 167-194.

ZIMMER, Annette i TOEPLER, Stefan. (1999). “The Subsidized Muse: Government and the Arts in the Western Europe and the United States” a *Journal of Cultural Economics*, 23: 33-49,. Kluwer Academic Publishers. Netherlands.

Recursos web:

<http://www.culturalpolicies.net> – Projecte Compendium del Consell d'Europa.

<http://www.culturestatistics.net> – Observatori de polítiques culturals

<http://www.oecd.org> - OCDE

<http://www.europarl.europa.eu/> - Parlament Europeu

<http://www.ec.europa.eu> – Comissió Europea

Annex

Bibliografia comentada

Les següents pàgines les dediquem a fer un petit resum i comentari de diversos articles que hem considerat especialment útils per a la nostra recerca.

“Comparing Cultural Policy: A Reformulation”

Clive Gray

L'article de Gray cal inserir-lo dins l'intent de construir un model d'anàlisi comparat de les polítiques culturals. Després d'un petit repàs a altres aproximacions, i a les característiques de les polítiques culturals ens fa la seva pròpia proposta d'anàlisi multidimensional.

Política cultural

El seu **contingut** varia molt d'un estat a un altre, donat l'ampli significat de la paraula cultura. El primer element a tenir en compte és la definició que l'Estat de la política cultural. Cada definició porta subjacent nocions ideològiques i reflexa les forces socials que influeixen al govern. Segons quin àmbit de la cultura vulgui ser comparat podrem adoptar una perspectiva o un altra, donat que no existeix una única manera clara i definida de comparar les polítiques culturals. La primera tasca dels estudis serà doncs definir i acotar el seu àmbit d'estudi.

Un altre element són els **instruments** administratius de la política, des de la implicació del sector públic, la no implicació del mateix, les institucions culturals, les organitzacions “arm-length”... cal mirar **què** es fa i **com** es fa.

Estratègia per a un futur anàlisi comparat

L'anàlisi no es pot centrar només en una dimensió, les línies a considerar que en proposa l'autor són:

El contingut de la política cultural

Els elements que formen part de les polítiques culturals són un important element comparador. És necessari definir bé què inclou la política cultural com a condició prèvia a l'estudi. Ens caldrà a més fer una descripció del context polític, social i econòmic ja que analitzar-les de forma isolada és possible, però l'anàlisi és més enriquidor si tenim en compte el seu context.

El procés polític

És una de les parts més importants dels estudis comparatius, i sobre la que més s'ha treballat. Els principals elements són les fases del procés, els actors i els resultats obtinguts. L'anàlisi d'aquests elements es fa partint d'una teoria determinada (algunes provinents de la ciència de l'administració, altres de la teoria econòmica), que determinarà les nostres tècniques d'estudi, que poden ser qualitatives o quantitatives.

L'evolució de les polítiques

Analitzant com i perquè s'han produït els canvis polítics entendrem molt sobre el sistema de política cultural. Podem veure fins a quin punt la política cultural és independent dels canvis polítics o

econòmics i analitzar els patrons de continuïtat que la regeixen. La causalitat dels canvis en la política cultural ens pot aportar la clau per entendre com funciona aquesta àrea política.

Economia cultural

L'estudi de la vessant econòmic de la cultura és un dels que té una tradició més sòlida, abordant aspectes com el paper de la cultura en el desenvolupament econòmic o les formes de suport de l'Estat a la cultura. Podrem observar quant es gasta, qui ho gasta, i quins efectes produeix aquesta despesa. La distribució de la despesa al llarg del temps és un bon indicador dels canvis de prioritats de la política.

Les estructures de poder

Ens cal analitzar el funcionament de les xarxes de poder que governen les polítiques culturals, gestionen les seves institucions i controlen les preses de decisions. Els processos i els resultats de l'organització administrativa són un element central de la política.

Referència:

Gray, Clive (1996) "Comparing Cultural Policy: A Reformulation" a *Cultural Policy* Volume 2, number 2, pp:213-222.

Fora de l'article de Gray trobem alguns altres esquemes d'anàlisi comparat segueixen els següents esquemes:

Heidenheimer

1. Què fa el govern?
 - i. Objectius
 - ii. Acció i inacció en camps concrets
2. Com ho fa?
 - i. Raons Històriques
3. Què aconseguix?

Kawashima

1. Identificació dels issues
2. Objectius de la intervenció estatal
3. Objectius de les polítiques
4. Eficiència de les polítiques

D'Angelo

1. Història
2. Organització estatal
3. Fonts de finançament
4. Evolució de les polítiques culturals
5. Pràctiques culturals de la població
6. Solucions a la creació artística

Referències:

D'Angelo, M i Vesperini, P (1998) "*Politiques culturelles en Europe: une approche comparative*", Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.

Heidenheimer, A., H. Hecló i C. Adams (1989) *Comparative Public Policy* (Ney York, St Martin's Press, 3rd Ed)

Kawashima, N (1995) "Comparing Cultural Policy: Towards the Development of Comparative Study", *European Journal of Cultural Policy*, 1, pp:289-307.

“Cultural Policies and the Welfare State: The Cases of Sweden, Germany, and the United States”

Annette Zimmer and Stefan Toepler

Els autors pretenen posar a prova la relació entre les polítiques culturals i els principis dels diferents règims de benestar. La seva tesi és què si les polítiques culturals s’inclouen dins les polítiques de l’estat del benestar llavors haurien d’estar marcades pels principis rectors d’aquests sistemes generals d’estructuració del sistema.

Tres models de l’estat del benestar

L’article comença amb una ampla exposició de les tipologies de l’estat del benestar elaborades per Esping-Andersen i Korpi (1984), que diferencien entre el règim socialdemòcrata (redistributiu), el conservador (reproductor) i el liberal (que reforça els efectes del mercat).

Esping-Andersen i Korpi empren tres criteris per a analitzar i definir els règims de benestar capitalista: el nivell de desmercantilització (grau que pot aconseguir d’ingressos fora del mercat), nivell d’estatalització, nivell d’orientació al mercat (mesurat pel nivell de despesa privada en benestar). Zimmer i Toepler adapten aquests principis a les polítiques culturals transformant-los en sis indicadors:

Desmercantilització → Objectius i motivacions de les polítiques culturals / extensió del suport públic a les arts i la cultura / Modes de suport i diferenciació entre alta cultura i cultura popular.

Estatització → Estructura governamental i mix institucional de les organitzacions culturals.

Orientació envers el mercat → Patrons de relació amb el sector privat / Pes dels ingressos aconseguits del mercat per part de les institucions culturals.

Definits els indicadors, passen a analitzar els tres països que els serveixen de referent per a cada un dels models d’estat del benestar: Estats Units, Alemanya i Suècia.

Taula 17. Caracterització de les polítiques culturals

	Estats Units	Alemanya	Suècia
Objectius i motivacions	Democratització i augment de l’accés a les oportunitats artístiques	Democratització i augment de l’accés a les oportunitats artístiques. Eina per a la modernització social i econòmica.	Democratització i augment de l’accés a les oportunitats artístiques. La cultura com a dret ciutadà.
Extensió del suport públic a les arts i la cultura	Baix nivell de despesa	Alt nivell de despesa	Alt nivell de despesa
Modes de suport i diferenciació entre alta cultura i cultura popular	National Endowment for the Arts.	Ministeri de Cultura.	National Cultural Council. Ajuntaments.
Estructura de govern i mix institucional de les institucions culturals	La indústria cultural es troba dominada pel mercat, mentre que l’alta cultura és terreny del tercer sector. El sector públic no gestiona directament	Importància del ministeri, al que es troben subordinades la majoria d’institucions.	Predominança de la gestió pública directa.

Pes de les fonts de finançament privades i relació amb el sector privat	Es produeix una mercantilització progressiva del sector davant el poc suport públic	Paper reduït, tot i que creixent degut a la difusió dels principis de la Nova Gestió Pública.	El suport públic a les arts és vist com una obligació del govern. Per això el pes del sector privat és molt petit. No existeix tradició en la promoció de la col·laboració entre el mercat i la cultura.
--	---	---	--

Font: Elaboració pròpia a partir de Zimmer i Toepler (1996).

Polítiques culturals i règims de benestar

L'anàlisi dels indicadors anteriors permet als autors rebatre la tesi proposada a l'inici de l'article, segons la qual les polítiques culturals segueixen les pautes específiques de cada un dels règims de benestar. Podem veure com tots els països mostren més pautes comunes que comportaments diferencials.

Pel que fa al naixement de la política cultural i els seus principals objectius tots els Estats se situen dins la lògica del règim socialdemòcrata, perseguint objectius de democratització i accés més igualitari al panorama cultural. La cultura emergeix com a camp polític durant el naixement de l'estat del benestar, dins el bloc de polítiques relacionades amb l'educació que persegueixen els objectius d'igualtat i equitat.

La principal diferenciació ve del camp de l'estructura institucional del sector, on tant Suècia com Alemanya presenten un domini de la gestió pública, mentre que als Estats Units aquesta és residual.

Conclusions

Les polítiques culturals no han aconseguit el seu objectiu democratitzador fundacional. Tot i les polítiques d'accés a la cultura les audiències segueixen estan formades per les mateixes elits. Davant el fracàs del discurs democratitzador tant en voga els anys 70, el discurs que aposta per donar una orientació mercantilista a la cultura és el que està exercint una forta influència sobre les polítiques culturals dels tres països. *L'accés* i *l'equitat* perden la primera posició entre les prioritats governamentals que són ocupats per la *competència* i *l'eficiència*. Els estats ocupen cada vegada un rol menys important davant les forces dels actors privats.

Els autors qualifiquen aquest canvi de paradigma com "el final de les polítiques culturals", i l'inici de "l'era política postcultural".

Referència:

Zimmer, Annette and Toepler, Stefan. "Cultural Policies and the Welfare State: The Cases of Sweden, Germany, and the United States" a *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, Volume 26, number 3 Fall 1996, pp:167-193 .

“Is There a Need for a New Cultural Policy Strategy in the Nordic Welfare State?”
Anita Kangas and Jill Onsér-Franzén

L'estat del benestar Nòrdic segueix un model unitari on les seves principals característiques són l'**universalisme** i la **vocació redistributiva**. La inclusió de cada cop més àrees dins la maquinària estatal de creació de benestar per a la població crea un ampli aparell burocràtic amb un poder hegemònic.

El naixement de **moviments populars** fa que aquests lluitin per donar suport a totes les expressions culturals de manera igualitària, enfront d'una maquinària estatal totpoderosa que defensa sols un tipus de cultura altament institucionalitzada. El conflicte entre aquests dos actors va més enllà i enfronta uns moviments populars que cerquen una participació activa de la ciutadania en la confecció de les polítiques amb un Estat que deixa a la població en el rol passiu de mer receptor o usuari. Els anys 70 aquests moviments aconseguiren introduir moltes reformes dins els Estats nòrdics, però aquestes tensions primàries encara són presents de manera subjacent a l'actualitat.

Polítiques culturals a Finlàndia i Suècia

La concepció de l'EB ha penetrat al món de les belles arts i la cultura a tots els països nòrdics. L'Estat és el principal responsable de la cultura, i els principis d'igualtat i participació són la base de la legislació en la matèria.

Suècia→ El principal actor institucional és el Consell Nacional de les Arts, que tots i els esforços per allargar els àmbits de les arts i la cultura segueix privilegiant a les belles arts. Tots els ajuntaments desenvolupen cossos municipals dedicats a les arts, i plans locals de política cultural. Aquests dos elements són primordials en la creació d'un ampli cos professional en la matèria.

Finlàndia→ Les belles arts són vistes com una font de recursos pel desenvolupament social i econòmic. La recerca d'un règim de benestar pels creadors fa néixer un sistema de beques molt generós. Es crea una important maquinària burocràtica estatal, on el Consell de les Arts ocupa un paper predominant.

Els polítics locals suecs es poden classificar de la següent manera:

<i>La burgesia tradicional</i>	Donen suport a les arts clàssiques, i especialment a les seves expressions institucionalitzades.
<i>Els activistes de l'educació popular</i>	La seva concepció de cultura es troba marcada per la pertinença a moviments populars. Tenen una concepció antropològica de la cultura, atorguen un gran valor als coneixements i usos de la gent corrent.
<i>Els relativistes culturals</i>	Com el seu nom indica tenen una visió ampla i relativista de la cultura, segons la qual els ajuntaments han de donar suport a un ampli rang d'activitats. Es troben en una posició intermèdia entre els altres dos tipus de polítics.

Podem distingir 5 tipologies de ministre de cultura finés

<i>Organitzador</i>	Orientat cap a l'organització de tot tipus d'activitats.
<i>Secretari</i>	Té una orientació administrativa, i es troba subordinat al cos cultural
<i>Educador</i>	És un animador de l'escena cultural que basa les actuacions en la seva experiència personal.

<i>Polític cultural</i>	Animador de l'escena cultural que cerca impactes en la societat, sobretot pretenent generar igualtat.
<i>Manager</i>	Considera el turisme i els impactes en la imatge i la economia de les ciutats i del país el principal element de la cultura.

Conclusions

Els Estats nòrdics han fracassat en l'intent d'assolir els principals objectius de la política cultural dins l'estat del benestar, i els instruments per fer-ho no pareixen els més adequats donat que l'actuació estatal es centra en el finançament públic de les arts, fet que no permet governar el desenvolupament del sector de manera adequada. Cal una nova visió basada en la governabilitat i en una política entesa més com a creació de xarxes que des de les concepcions jeràrquiques i antigues de l'Estat.

Referència:

Kangas, A i Onser-Franzen, J.(1996) "Is There a Need for a New Cultural Policy Strategy in the Nordic Welfare State?", *Cultural Policy*, vol3, No 1, pp. 15-26.

"La sociedad de la cultura"

Arturo Rodríguez Morató (ed)

D'aquesta monografia al voltant de les evolucions més recents de la sociologia de la cultura destaquem alguns articles, no perquè siguin millors que els altres, sinó perquè ens han resultat més útils als nostres propòsits.

La introducció és una excel·lent aproximació i revisió de la sociologia de la cultura des del seu naixement fins a un anàlisi dels principals elements i teories al voltant. Que permeten una lectura correcta dels articles del llibre amb un bon background sobre el tema.

Capítulo 1 Participación cultural y transformaciones sociales (Gilles Pronovost)

Pronovost realitza un anàlisi de les evolucions de la participació cultural i de la utilització del temps lliure en la segona meitat del segle XX a partir de dades referents a França, Quebec i Estats Units.

Les dues darreres dècades es caracteritzen per una progressiva reducció del temps de treball, de manera paral·lela a l'entrada de les dones al mercat laboral. Les dones però han vist aparèixer el fenomen de la doble jornada laboral, ja que la seva incorporació al treball remunerat no els ha alliberades de les tasques domèstiques de treball no remunerat. De manera global i sostinguda creix el temps d'oci, que significa gairebé 6 hores diàries, de les quals en dediquem el 35-40% al consum de *mass media*. Aquest creixement del temps d'oci ve associat a una diversificació de les pràctiques culturals a Occident, a partir dels anys setanta. Entre les dècades dels 70 i els 80 es doblen les taxes de participació cultural, la música experimenta un boom espectacular i la població occidental esdevé teleaddicta.

L'aspecte **generacional** és força important per entendre el nou panorama cultural. És la generació dels nascuts després de la Segona Guerra Mundial la que marcarà la representació social, esdevindran un model de referència exitós que haurà de ser seguit per les generacions futures(i les precedents, ja que els jubilats també adoptaran l'estil de vida dels protagonistes de la "revolució cultural"), els quals en tot cas no gaudiran d'una conjuntura econòmica tant favorable.

Actualment però s'està produint un nou canvi cultural. La generació del *baby boom* està perdent la seva posició central en la determinació dels cànons socials i culturals dominants. Les pràctiques culturals s'estan renovant, les noves generacions abandonen certes pràctiques

culturals clàssiques en detriment de nous generes de música, espectacles i oci (en el que són ells els que marquen les pautes a seguir als seus pares i avis).

Els canvis en aquestes pautes però, no han comportat un canvi en les **desigualtats** associades a la participació cultural. Els avenços en l'escolarització i en la mobilitat social aconseguits els anys 70 portaren a una certa democratització cultural, però aquest segueix essent un camp altament estratificat.

Podem veure dues tendències: La permanència de les desigualtats dins el camp cultural, on han tingut poc impacte les polítiques igualitàries de l'estat del benestar, contràriament al que ha passat a altres camps com la salut o el treball. Per altra banda la introducció de les noves tecnologies reforça les desigualtats existents en aquest camp, ja que l'accés a elles ve determinat per la renda.

Tot i l'ampliació del públic i el gran creixement dels equipaments, les variables clàssiques d'estructuració social segueixen vigents en el consum i participació culturals.

Capítulo 2 La invención del patrimonio cultural y la sociedad del riesgo (Antonio Ariño)

El capítol ens apropa al fenomen del patrimoni, i a les seves implicacions sociològiques. Situa el seu naixement en el segle XVIII, però remarca el caràcter modern de la difusió del concepte. L'origen del concepte patrimoni és una herència valuosa, però el patrimoni cultural implica trencar amb els principis iusprivatistes, imposant el benefici social a la propietat privada. La seva creació és un acte de reflexivitat social i de lluita contra els riscos creixents de la nova organització social.

Com s'identifica, o **es crea el patrimoni**? Donat que al patrimonialitzar la cultura estem assignant valor a un fet o objecte més enllà de la seva utilitat original, es tracta d'un procés polític pur, realitzat a través dels processos i dels actors diversos que atorguen legitimitat a les decisions socials. En la creació del patrimoni alguns actors són molt rellevants, especialment l'Estat-nació, element central en les societats modernes al servei del qual el patrimoni és creat i utilitzat per donar contingut a una unitat de sentit cultural-nacional. Els experts són també un element necessari en la creació del patrimoni, ja que doten de legitimitat científica al procés.

És un procés reflexiu perquè el patrimoni és una identificació del passat que volem salvar i preservar de cara al futur, el passat d'una societat no *és*, sinó que *és escollit*. La situació social actual ens presenta una societat líquida on la tradició com a fet inamovible que serveix de referent per les pràctiques socials actuals perd sentit i força, ja no poden existir un conjunt de pràctiques fixades amb legitimitat immemorial amb capacitat d'organitzar les pràctiques (socials i personals) presents. Aquesta tradició però també canvia i es transforma ara en patrimoni, un element reflexiu construït socialment i que ens permet relacionar-nos amb el passat sense que aquest condioni els nostres camins individuals, donat que el patrimoni sols és la fixació d'un objecte i mai interfereix en la presa de decisions personals sobre les trajectòries vitals personals.

El concepte de protecció del patrimoni sorgeix davant els riscos de la societat moderna, sobretot els de la pol·lució i la construcció. Els mateixos riscos als que està sotmès el medi ambient, la creació de figures de protecció de la natura i del patrimoni cultural es fa de manera paral·lela, responent al mateix fenomen. La construcció del patrimoni ens serveix de lluita contra els riscos de la modernitat establint arrels en el passat i permetent-nos projectar-les al futur.

Capítulo 5 Acerca de algunos cambios recientes en los escenarios de la cultura: secularización y globalización (Xan Bouada)

Bouada aborda la recent evolució de les polítiques culturals, analitzant dos fenòmens especialment rellevants, per a les polítiques culturals: la secularització i la globalització.

La secularització és un eix, que pot ser vist com el resultat de l'evolució moderna de les polítiques culturals. Aquesta evolució ens l'acosta a través del cas francès, que exemplifica a través dels seus tres ministres de cultura més rellevants:

Malraux és identificat com el pare del primer ministeri de Cultura dels països democràtics. La seva política tindrà com a gran objectiu fer accessibles les obres mestres de la cultura a tota la població, partint d'una perspectiva il·luminista de la cultura. Amb aquest objectiu crea les Cases de la Cultura, equipaments que ens anys posteriors rebran amplies crítiques per costoses i elitistes. /*creen els Centres d'Animació Cultural, des d'una perspectiva més democràtica. Més receptius a les iniciatives locals. Reconeix totes les cultures.*/ La política cultural neix com una àrea política fràgil i nova que intenta diferenciar-se de les seves veïnes. Malraux comença el procés de progressiva secularització de la cultura al considerar-la un aspecte capaç de ser subjecte a la intervenció de l'administració i no sols com un aspecte purament individual.

Duhamel, és el ministre de cultura que viu la revolució de Maig del 68. Les noves perspectives sorgides d'aquests fets creen una nova consciència democràtica que s'estendrà a la política cultural. S'abandona la visió il·luminista de la cultura i s'aposta per una visió més horitzontal i democràtica del consum i la creació culturals. Les polítiques s'aproximen al nivell local i a nous estaments socials. Un nou pas endavant en la secularització de la cultura.

El gran salt endavant en aquest procés secularitzador, es produeix als anys 80, quan la cultura esdevé una eina al servei de l'economia. Neix la visió economicista de la política cultural, lligada a conceptes com el desenvolupament cultural, el desenvolupament local multidimensional, la integració identitària, recursos patrimonials, potencialitats econòmiques, etc. **Lang**, el darrer de la terna de ministres recollits, simbolitza la darrera etapa de les polítiques culturals, on abroga per un model que reculli totes les sensibilitats d'una manera pragmàtica. Les diferents perspectives no se substitueixen sinó que s'acumulen.

Referència:

RODRÍGUEZ, Arturo(ed). (2006). *"La sociedad de la cultura"*. Editorial Ariel, Barcelona.

"The Subsidized Muse: Government and the Arts in the Western Europe and the United States."

Annette Zimmer and Stefan Toepler

Partint de l'article de Dick Netzer *The Subsidized Muse*¹⁷, els autors intenten presentar un nou model d'anàlisi de les polítiques culturals. L'article de Netzer tracta dos tipus de justificacions per al suport estatal de la cultura: les fallides de mercat per una banda, i els objectius igualitaris i democratitzadors per l'altra.

Les fallides de mercat poden explicar què intervingui l'Estat, però no com ho fa, ni les diferències entre països. És tracta d'una aproximació incompleta i insuficient per comprendre la globalitat i complexitat d'actors i motivacions que guien les polítiques culturals.

Els objectius democratitzadors de la cultura, la situen com a part de l'estat del benestar, del qual efectivament forma part a finals dels anys 70. La decadència i repetides crisis de legitimitat dels principis de l'estat del benestar fa que aquesta aproximació no ens serveixi per explicar l'evolució de les polítiques culturals d'ençà dels anys 80.

Els autors proposen un nou paradigma: el neoinstitucionalisme, segons el qual la política depèn del desenvolupament històric i de les tradicions subjacents a cada país.

Zimmer i Toepler seleccionen tres països com a representants de tres cultures diferenciades per a posar a prova el seu nou mètode: França, Estats Units i Suècia. Les principals característiques dels quals són:

¹⁷ El primer article d'anàlisi específic sobre la política cultural.

- França**
 - Importància de la política cultural en el procés de construcció de l'Estat-Nació
 - Paper predominant de la burocràcia estatal, altament centralitzada
 - Paper marginal dels sector privats i no lucratiu.

- Suècia**
 - Importància dels objectius democràtics d'igualtat i equitat en el desenvolupament de la política cultural.
 - Descentralització administrativa cap als municipis.
 - Important paper de les organitzacions professionals i altres actors cooperatius.
 - La política cultural incorpora àmbits de "cultura popular" i no sols "d'alta cultura".

- Estats Units**
 - Importància del tercer sector, especialment en el camp de l'alta cultura.
 - Xarxa dispersa de finançament, amb actors públics i privats i una forta orientació mercantilista.
 - Mancança de direcció clara de la política cultural.

França i Suècia venen marcats per la seva herència feudal. La qual té una línia clara de continuïtat en les polítiques culturals actuals (i la seva estructuració administrativa altament centralitzada) en el cas francès, dedicades sobretot a elogiar la grandesa de la nació. En el cas de Suècia, la incorporació de nous actors a finals del segle XIX, i el naixement de la doctrina socialdemòcrata donaran un canvi de rumb a les polítiques culturals, que a partir d'aleshores prendran en consideració la cultura popular i inclouran a la cultura dins les polítiques de benestar.

Per la seva banda Estats Units careix d'un llegat històric en polítiques culturals. Les forces principals en el camp cultural no foren les estatals, sinó les elits econòmiques i culturals que finançaren, crearen i donaren suport les primeres institucions culturals i artístiques. En els anys posteriors, la iniciativa privada en aquest sector s'ha mantingut, relegant l'Estat ha un paper secundari.

L'article finalitza amb una nova apel·lació a construir una aproximació a l'anàlisi de les polítiques culturals basada en l'evolució institucional de les mateixes.

Referència:

Zimmer, Annette and Toepler, Stefan. "The Subsidized Muse: Government and the Arts in the Western Europe and the United States" a *Journal of Cultural Economics* , 23: 33-49, 1999. Kluwer Academic Publishers. Netherlands.