

# Governança de la política cultural, actors subestats i nacionalisme: una anàlisi comparativa a partir del cas espanyol

Mariano Martín Zamorano

CECUPS / UNIVERSITAT DE BARCELONA

marianozamorano@ub.edu

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 29/01/2017

## RESUM

Des dels anys noranta, la governança subestatal ha adquirit una importància creixent en les polítiques culturals del món desenvolupat. No obstant això, els factors determinants dels desiguals models de governança de la cultura desenvolupats en un mateix estat i la importància diferencial del nacionalisme subestatal en la seva orientació no han estat degudament explicats. En aquest article establim una anàlisi comparativa d'aquest fenomen a partir dels casos de les administracions autonòmiques de Catalunya, Madrid i Andalusia. D'aquesta manera, expliquem com les seves formes de governança horitzontal s'atenen a factors comuns, com el model estatal de polítiques públiques, i altres de tipus diferencial, com són el patrimoni històric i industrial propi, i el caràcter identitari regional, on la qüestió nacional té un pes específic.

**Paraules clau:** política cultural, governança, nacionalisme, Estat de les autonomies.

**ABSTRACT.** *The governance of cultural policy, sub state actors and nationalism: a comparative analysis from Spanish case*

Since the nineties, regional governance has acquired an increasing importance for cultural policies in the developing world. However, the elements determining the development of unequal models of cultural governance in a same country and the differential relevance of subnational nationalism in this regard have not completely explained. In this article we develop a comparative analysis of the autonomic cultural policies of Catalonia, Madrid and Andalusia. In this way, we explain how their models of horizontal governance are determined by common elements, such as the model of public policies, and other specific, such as the historical and industrial local heritage and regional identity, where nationalism has a specific relevance.

**Keywords:** cultural policy, governance, nationalism, State of the Autonomies.

## SUMARI

Introducció

Models de polítiques culturals i evolució de l'administració cultural

La governança de la política cultural i les seves bases socioculturals

Evolució institucional de les polítiques culturals a l'Estat espanyol

La política cultural de la Generalitat de Catalunya: de la governança *top down* a una limitada obertura institucional

La política cultural a Andalusia: una governança *top down* d'orientació redistributiva

La política cultural de la Comunitat de Madrid: un subsistema de la governança cultural estatal

Discussió i conclusions: formes de governança, models de política cultural i camp sociocultural

Referències bibliogràfiques

**Autor per a correspondència / Corresponding author:** Mariano Martín Zamorano. CECUPS - Centre d'Estudis sobre Cultura, Política i Societat (Universitat de Barcelona) Facultat d'Economia i Empresa. C/ Tinent Coronel Valenzuela, 1-11, 08034 Barcelona.

**Suggeriment de citació / Suggested citation:** Zamorano, M. M. (2017). Governança de la política cultural, actors subestats i nacionalisme: una anàlisi comparativa a partir del cas espanyol. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 111-126.

## INTRODUCCIÓ

Les polítiques culturals desenvolupades a Espanya durant els darrers trenta anys han estat analitzades des d'enfocaments analítics i conceptuals molt diferents, i cobrint el seu desenvolupament en els àmbits estatal, autonòmic i local. La literatura acadèmica ha tractat tant l'evolució de l'estructura i finalitats de la gestió cultural desenvolupada per l'administració central (Rubio, 2008a, 2005) com la diversitat de polítiques autonòmiques i les seves formes d'articulació amb l'Administració General de l'Estat (Bouzada, 2007; Rius i Zamorano, 2014) o la relació entre les polítiques culturals locals i les intermèdies (Martínez i Rius, 2012; Rius, Rodríguez i Martínez, 2012). Aquesta producció s'ha vist enriquida amb monografies i diversos informes sobre el funcionament del conjunt del sistema estatal des d'una perspectiva més descriptiva o institucional (Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 2004; Villarroya, 2012a). Darrerament, un treball de conjunt ha reunit bona part dels autors més significatius en un compendi sobre els últims trenta anys de polítiques culturals a Espanya (Rius i Rubio, 2016).

Una part important d'aquests estudis coincideixen a destacar diverses mancances en la coordinació multi-nivell de la política cultural a l'Estat espanyol, en un marc definit pels conflictes entre l'administració central i les comunitats autònomes considerades nacionalitats històriques. Aquests elements han estat presents en les investigacions que han analitzat els processos identitaris en la política cultural (Crameri, 2008; Villarroya, 2012b) i les seves transformacions programàtiques en relació amb els seus discursos legitimadors (Barbieri, 2012b), però també en altres que han estudiat el seu grau de federalisme (Rius i Zamorano, 2014), la seva governança (Bonet i Negrier 2010; Bouzada, 2007) o la política cultural exterior (Zamorano i Rius, 2016). En estudiar les formes d'intervenció de les administracions públiques al camp de la cultura, la literatura sobre política cultural ha destacat la importància de diverses interrelacions entre els programes politicoculturals i els projectes nacionals que conviuen a l'Estat. Per exemple, s'han explicat adequadament algunes correlacions entre el desenvolupament del nacionalisme polític —central o autonòmic— i la freqüent desarticulació intergover-

namental de la política cultural, en funció de distints escenaris politicopartidaris a les administracions de l'Estat (Rius i Zamorano, 2014).

Malgrat això, el corpus citat no s'ha focalitzat en la identificació i explicació de les dinàmiques nacionals diferencials en les polítiques culturals autonòmiques. Per una banda, exceptuant l'emergent perspectiva d'anàlisi sociològica de la política cultural (Rodríguez i Rius, 2012b), aquestes examinacions han mostrat un abast limitat a l'hora de considerar la xarxa de relacions socioinstitucionals que li donen forma. Per altra banda, tampoc existeixen estudis comparatius que analitzin els tipus de vincles entre identitat i polítiques culturals a les diferents comunitats autònomes.<sup>1</sup> Aquestes mancances —vinculades en part a la dependència dels estudis d'aquest àmbit de la *policy analysis* i a la seva preeminència institucionalista— han limitat la consideració d'algunes particularitats socioculturals i sectorials rellevants en analitzar la relació entre el nacionalisme i la governança de les arts i el patrimoni en cada territori. Els estudis sobre, especialment, les diferències en relació amb les formes de participació social en l'administració cultural pública, que van des de relacions que es desenvolupen al voltant d'una governança horitzontal oberta fins a models de relació entre actors culturals i governs de tipus corporatius, haurien de ser considerats.

En aquest text analitzem comparativament tres polítiques culturals desenvolupades per governs intermedis, amb l'objectiu d'avaluar els elements determinants de les seves diferents formes de governança horitzontal; es a dir, els principals mecanismes i dinàmiques *top down* i *bottom up* de relació entre les administracions autonòmiques i els actors socioculturals. Amb aquest

1 Si bé tenim estudis que analitzen el rol dels processos identitaris a les polítiques culturals autonòmiques, particularment per al cas català (Barbieri, 2012a; Villarroya, 2012a; Crameri, 2008), no disposem d'estudis que analitzin aquesta qüestió comparativament. Cal mencionar algunes recerques que s'han centrat en aspectes específics des d'un enfocament comparatiu, com els equipaments culturals (Rubio i Rius, 2012), o el treball dirigit per Rodríguez i Rius (2012a) que analitza les polítiques culturals de l'Estat espanyol des d'una perspectiva sistèmica.

fi, tenim en compte tres variables fonamentals: la seva articulació amb el teixit industrial i patrimonial, el seu model d'acció i, particularment, el rol de les identitats regionals en la seva orientació. Analitzem així els teixits socioinstitucionals del sector cultural a tres comunitats autònomes amb dinàmiques nacionals diferents: Andalusia, Catalunya i Madrid. Aquestes tres Comunitats Autònomes no només són les de major pes demogràfic, sinó que responen a tres models identitaris i d'orientació ideològica governamental molt diferenciats. Andalusia, amb una notable i singular identitat regional ben integrada a Espanya, ha estat governada ininterrompudament des dels inicis de l'Estat autonòmic pel PSOE. Catalunya, una de les nacionalitats històriques on la reclamació del dret d'autodeterminació disposa d'un ampli suport popular, compta amb un sistema de partits, una sociologia electoral i un model de política cultural clarament diferenciats als majoritaris a la resta d'Espanya. Finalment, Madrid, governada des dels anys noranta pel Partit Popular, és una comunitat amb una quasi nul·la identitat regional, on l'administració central exerceix tàcitament un paper preponderant.

Amb l'objectiu de presentar aquests tres casos en el marc de la literatura de referència, el text s'organitza en quatre apartats principals: primerament es presenten els elements clau per a una tipologia de models de política cultural i formes de governança; en el segon apartat es ressegueix breument l'evolució històrica de la política cultural a Espanya, els seus objectius, estructura territorial i les estratègies dels principals actors culturals; en tercer lloc es presenten els tres casos d'anàlisi i les seves dinàmiques socioinstitucionals en l'àmbit de la política cultural. Aquesta tasca es basa en un treball d'escriptori, amb diverses fonts directes i indirectes<sup>2</sup> que alimenten

l'anàlisi qualitativa. Finalment, s'estableix una anàlisi comparada entre nacionalisme i les diferents formes de governança horitzontal a l'Estat espanyol, distingint entre diferents formes de corporativisme i participació cultural.

---

## MODELS DE POLÍTIQUES CULTURALS I EVOLUCIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ CULTURAL

Amb l'establiment del primer Ministeri de Cultura francès l'any 1959, va començar el procés d'institucionalització de la política cultural. Durant l'any 1965, l'oficialització de l'administració cultural pública es va estendre als Estats Units, amb l'aparició del *National Endowment for Arts*, i a Gran Bretanya, amb l'obertura de l'*Office of Arts and Libraries*. Des d'aleshores, el món anglosaxó i els països del centre i del nord d'Europa van anar establint diferents models de política cultural, que han sigut de referència per al desenvolupament d'aquesta política al voltant del món. Mentre França ha promogut un procés d'incorporació dels sectors i actors culturals (democràcia cultural), des d'una estratègia intervencionista i majorment centralitzada a París (Urfalino, 1996), al món anglosaxó han predominat els models de política cultural gestionats per estructures descentralitzades, amb un major protagonisme del sector privat i amb una limitada intervenció estatal basada en el principi d'*arm's length* (Mulcahy, 1998).<sup>3</sup>

En aquesta línia, diferents distincions han sigut fetes entre els models de política cultural en funció del rol de l'Estat al sector cultural, que contemplen factors com la seva orientació redistributiva de capital cultural i els seus mecanismes administratius diferencials. Per exemple, s'han identificat quatre models d'estats en polítiques culturals: el facilitador, el mecenes, l'arquitecte i l'enginyer (Hillman i McCaughey, 1989). Seguint aquest ordre, aquests models

---

2 Cal mencionar que una part important dels documents estudiats es deriven del projecte de recerca «El sistema de la política cultural en España», finançat pel Ministeri d'Educació i Cultura. Proyecto CS02008- 05910. Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica. El projecte va tenir com IP al Dr. Arturo Rodríguez Morató i va comptar amb la participació de l'autor d'aquest estudi.

---

3 Si bé estem fent referència als models teòrics dominants, Miller i Yúdice (2004) han relativitzat la idea d'una escassa intervenció estatal en el sector cultural al món anglosaxó.

manifesten un creixent grau d'intervenció i control estatal sobre el camp artístic, així com diferents estratègies de relació entre les administracions amb els sectors associatiu i privat. També s'han particularitzat aquestes tendències de la política cultural, entre les quals es pot distingir el model liberal —caracteritzat per un feble intervencionisme estatal— del centre europeu —amb una forta capacitat d'administració i promoció de la cultura—, i del nòrdic, on l'activa i descentralitzada intervenció governamental està també caracteritzada per la seva empremta local i comunitària (Zimmer i Toepler, 1996, 1999).

En aquest sentit, s'ha advertit que l'estat nació ha debilitat la seva intervenció en aquest camp en relació amb la intensificació de les polítiques culturals regionals (Menger, 2010; Pongy i Saez, 1994). Aquestes polítiques han sigut capaces de *reproduir* i reconduir molts dels tradicionals objectius de la política cultural estatal, com la promoció de projectes identitaris diferenciats (Villarroya, 2012) o el desenvolupament de les indústries culturals —a escala regional— (Pérez i Vives, 2012). Diverses construccions discursives han permès reafirmar la seva naturalesa autònoma en l'esfera cultural (Johannisson, 2010) i legitimar el seu isomorfisme dels diferents models nacionals (Gattinger i Saint-Pierre, 2008). Aquesta reconfiguració de l'acció cultural pública ha donat lloc a diferents formes de governança i no ha estat lliure d'inconvenients. En aquesta línia, Bonet i Negrier (2010) han advertit una certa tensió entre eficiència i legitimitat en les polítiques culturals a Espanya, que ha estat relacionada amb les dinàmiques polítiques històriques entre el centre i la perifèria de l'Estat, on diferents projectes politicoculturals es basen en una legitimitat nacional pròpia. Per tant, segon aquests autors, la política cultural s'hauria anat constituint en una dialèctica entre estandardització i diferenciació, que manifesta diverses transferències institucionals centre-perifèria. Els autors comparen aquesta situació amb la d'altres països, com França, on la legitimitat de la política cultural radica en el Govern central i es construeix fonamentalment de forma *top down*.

Per altra banda, encara que inscrita relativament en el marc d'aquests models, la política cultural es dirigeix en tots els països tant a gestionar les dinàmiques sectorials —per exemple, facilitant la producció artística— i protegir el patrimoni, com a promoure una identitat comuna, entenent la cultura com a forma de vida (Garretón, 2008: 77). Per tant, aquesta activitat sempre posseeix una dimensió *representacional* en termes culturals. Les administracions estatals desenvolupen diferents estratègies per resoldre la relació entre Estat i cultura, atenent determinades categoritzacions oficials sobre la identitat comú en els grups que integren la societat. En aquest sentit, la política cultural delimita aquells béns artístics o patrimonials que han de ser rescatats, preservats i difosos, i també estableix el públic al qual s'orienta (Dubois, 1999; Lebovics, 2000). D'aquesta manera, es transforma en un instrument que pot afavorir una determinada ordenació social, mitjançant la seva contribució en la dinamització de noves pràctiques i la construcció de representacions socials, entre les quals hi ha les de tipus nacional (Zolberg, 2007).

En conseqüència, tant les especificitats històriques, socials i culturals pròpies de cada estat —per exemple el seu plurilingüisme o plurinacionalisme— com les seves tradicions institucionals en les polítiques públiques (i culturals), es veuen relativament reflectides en la nova governança de la política cultural. Aquests dos elements estructurants —patrimoni sociocultural i *path dependence* (Kangas i Vestheim, 2010)— són dues de les variables fonamentals en la seva definició a les diverses administracions de l'Estat.<sup>4</sup> Aquests elements orienten els models de les polítiques culturals —per exemple, més liberal o més intervencionista—, en predeterminen els continguts, i influeixen sobre les seves relacions intergovernamentals.

4 Si bé estem fent menció dels elements fonamentals en l'estructuració de models de polítiques culturals, aquests esquemes han de ser contrastats en cada context, ja que la literatura ha demostrat que l'agenda política pot també estar dissenyada sobre la base d'altres variables i interessos, com la instrumentalització econòmica i política (Barbieri, 2015; Gray, 2008; Parker i Parenta, 2009). Així, diversos elements agencials s'han revelat com determinants en l'orientació i la transformació de les polítiques culturals.

## LA GOVERNANÇA DE LA POLÍTICA CULTURAL I LES SEVES BASES SOCIOCULTURALS

Durant les últimes dècades, en un context en què la diversitat cultural ha sigut creixentment considerada a les agendes governamentals (Taylor, 1997) i en què la descentralització de les polítiques culturals i l'obertura d'aquestes als actors socials es van estendre com els criteris centrals per al seu abordatge (Vidal, 1997), la seva governança ha guanyat força. La governança és un model d'implementació de polítiques públiques i d'anàlisi teòrica, que va emergir de la crisi del model weberian de govern, de tipus vertical i focalitzat en l'aplicació de la norma (Peters i Savoie, 1995: 389). En contrast amb la tradició de govern jeràrquic, que actuava en funció de marcs legals i programàtics més rígids, el concepte de *governança* suposa que l'estat ha d'establir espais de participació i deliberació social per incorporar les canviants demandes públiques a l'acció política.

En aquest marc es van plantejar l'existència de dos processos interrelacionats de governança en la gestió governamental: els majorment jeràrquics, i els estructurats sobre la base de l'obertura contínua de diversos espais col·lectius orientats a la intervenció social. Així, el model de governança *bottom up* — 'de baix a dalt'— va ser assimilat, en certs casos, a una major qualitat democràtica de l'estat liberal, a causa de la intervenció comunitària en la política pública (Peters, 1995). Per tant, la governança de la política cultural s'ha presentat també com una oportunitat per atendre més adequadament la diversitat nacional i territorial de la cultura. Sota aquest enfocament, la dinàmica *bottom up* d'apertura constant i activa per part de l'estat a la participació dels actors comunitaris, que ha sigut característica dels models nòrdics de política cultural (Blomgren i Johannisson, 2014), podria afavorir així una major representativitat en termes polítics i en termes culturals.

No obstant això, Peters ha considerat com un reduccionisme l'associació determinista entre governança i millor representativitat política, ja que entre altres derivades, aquest reconeixement actiu per part de l'estat de la realitat social canviant, podria derivar en una excessiva compartimentació d'instàncies de go-

vern o afavorir la ineficàcia de l'acció governamental, i també l'ambigüitat de la funció pública pel que fa a la llei (Peters, 1995). En aquest sentit, els sistemes de governança en el sector cultural actual han manifestat també diversos tipus d'esquemes corporatistes que limiten la participació comunitària. El corporativisme s'ha caracteritzat com un model de govern amb: a) un estat fort i dirigent, b) diferents restriccions per a la llibertat i l'activitat dels grups d'interès, i c) la «incorporació d'aquests grups d'interès dins i com a part del sistema estatal, responsables tant de representar l'interès dels seus membres en i per a l'estat, com d'ajudar l'estat a administrar i portar endavant les polítiques públiques» (Wiarda, 1996: 8). El corporativisme en la governança de la política cultural pot incorporar al teixit administratiu de l'estat tant organitzacions socials —com s'ha analitzat per a la política cultural exterior de Catalunya (Zamorano, 2015) o a les polítiques culturals fineses (Kangas, 2001: 61)—, com grans corporacions multinacionals que influeixin en l'agenda política. Per tant, aquestes dinàmiques poden estar estructurades en torn a múltiples objectius extraculturals, que poden anar des de l'afavoriment de determinades corporacions de les indústries culturals fins a la construcció d'hegemonia nacional a nivell subestatal.

## EVOLUCIÓ INSTITUCIONAL DE LES POLÍTiques CULTURALS A L'ESTAT ESPANYOL

La Constitució espanyola (CE) de 1978 va establir l'esquema d'estructuració política de la nova monarquia parlamentària com un estat unitari descentralitzat i va fixar-ne la disposició politico-territorial. Aquesta ordenació comprèn tres nivells de govern: els municipis, les províncies i les comunitats autònomes (CA) que, atenant l'existència de diverses «nacionalitats i regions» (art. 2 CE), van ser situades com unitats politicoadministratives de primer nivell. Aquest Estat de les autonomies ha estat caracteritzat com *quasifederal* i distingit per conservar l'esquema territorial unitari amb una descentralització de la gestió de les polítiques socials (Aja, 2007). Així mateix, a causa dels anomenats «fets diferencials» que —segons la pròpia CE i els estatuts d'autonomia—

els corresponen a cadascuna de les comunitats autònomes i que s'han anat operacionalitzant en el desenvolupament del sistema, ha estat qualificat com un «federalisme asimètric» (López, 1999). En aquest marc, el caràcter particularment «obert» a la interpretació jurídica de diverses disposicions constitucionals, en relació amb la distribució competencial, ha facilitat diferents desenvolupaments descentralitzadors i recentralitzadors del sistema estatal.

La CE de 1978 també va reconèixer parcialment la plurinacionalitat cultural de l'Estat espanyol. D'aquesta manera, l'anomenat Pacte de la Transició es va plasmar en un reconeixement de l'existència de «nacionalitats» (art. 2) i de la diversitat cultural i lingüística<sup>5</sup> del país (art. 3). En el camp de la política cultural, la CE promou la participació estatal activa dirigida a garantir l'accés ciutadà a la cultura (art. 25.2, art. 44.1, art. 48, art. 50) i estableix les competències culturals del Govern central. Així, instaura que aquest s'ha d'ocupar de la preservació i defensa del patrimoni cultural nacional, així com els museus, arxius i biblioteques de titularitat estatal (art. 149.1.28). Igualment, el poder central assumeix funcions legislatives relacionades amb la protecció de la propietat intel·lectual, la vigilància de la lliure expressió i la regulació dels mitjans de comunicació.

D'altra banda, en l'article 149.2 de la CE s'inscriu un concepte *quasifederal* de les polítiques culturals, en assenyalar que: «Sense perjudici de les competències que podran assumir les comunitats autònomes, l'Estat considerarà el servei de la cultura com a deure i atribució essencial i facilitarà la comunicació cultural entre les comunitats autònomes, d'acord amb aquestes». En aquest marc, segons la CE, les CA assumeixen múltiples competències en la difusió i promoció de la cultura en els seus

respectius territoris —incloent la llengua pròpia, el patrimoni i les biblioteques— i les arts, amb museus, conservatoris, etc. (arts. 148.1.15; 148.1.16 i 148.1.17). En conseqüència, actualment les esferes competencials de les CA en matèria cultural són extenses i van ser estructurades a partir dels desiguals desenvolupaments estatutaris.

En aquest marc i mitjançant l'estructuració de mecanismes de promoció identitària en les polítiques culturals, les nacions culturals de l'Estat van donar impuls a la descentralització de les polítiques públiques de la cultura i el patrimoni (Rubio, 2008a; Rius i Zamorano, 2014). En aquesta línia, la constitució cultural ha facilitat la generació d'una asimetria política, i els estatuts derivats d'aquesta van atorgar més competències en matèria cultural a les comunitats històriques amb llengües pròpies (Zallo, 2011). D'altra banda, aquesta dinàmica de generació de polítiques culturals relativament independents va propiciar diferents processos d'isomorfisme i simetrització autonòmics, que van donar a aquest nivell de govern una creixent incidència en la matèria. Per tant, la política cultural va estar particularment estructurada al voltant de dinàmiques independents d'institucionalització, per la qual cosa s'ha advertit que l'actual sistema de la política cultural a Espanya s'ha organitzat fonamentalment des del nivell autonòmic i de forma descoordinada i fragmentada (Rodríguez i Rius, 2012a).

D'altra banda, les polítiques culturals del Govern central provenen d'una tradició monàrquica, d'organització clarament centralista (Bouzada, 2007) i, a causa de la llarga dictadura franquista, d'un fort *constreyniment* identitària i d'una debilitat institucional fruit de l'abandonament de les institucions d'alta cultura (Rubio, 2008a). Per tant, el veloç procés de marcada descentralització i transferència de recursos cap als ens subestats, desenvolupat entre 1979 i 1985, es va produir a l'interior d'una concepció multicultural de l'Estat, en certa contradicció amb la gestió del Ministeri d'Educació i Ciència (MEC), influenciat pel model francès (Bouzada, 2007). La construcció «tardana» de l'estat del benestar i la incorporació a la Unió Europea el 1986, van brindar a les polítiques culturals —*actualitzades*

5 En aquesta matèria, la llengua oficial i majoritària és el castellà, i quatre llengües, el català, el gallec, el basc i l'occità, tenen un estatus de cooficialitat en sis de les CA que integren l'Estat. Així mateix, altres dues, l'asturleonés i l'aragonès, encara que no són cooficials, són protegides en menor mesura per tres CA.



paulatinament segons el paradigma de democràcia cultural— una preocupació inicial, almenys programàtica, per incrementar l'accés a la cultura. En contraposició, més enllà del reconeixement normatiu i competencial de la diversitat lingüística i cultural, l'Administració general de l'Estat no ha desenvolupat una dimensió federal en la coordinació territorial ni en la tasca de promoció cultural. Per tant, si bé la política cultural postdictatorial va ser despullada, en part, del centralisme administratiu i identitari, aquest desenvolupament va tenir com a contrapart una organització del MEC amb una actuació federal limitada i amb una dinamització elemental dels seus àmbits de cooperació intergovernamental (Rius i Zamorano, 2014).

---

### LA POLÍTICA CULTURAL DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA: DE LA GOVERNANÇA *TOP DOWN* A UNA LIMITADA OBERTURA INSTITUCIONAL

El 1980, en el marc del primer Govern de Convergència i Unió (CiU),<sup>6</sup> es va crear el Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya (DC). Aquest ens dotava d'autonomia institucional la política cultural regional i la seva estratègia d'acció va perseguir la dinamització de l'activitat artística i patrimonial a tot el territori. Aquest primer projecte polícticultural tenia com a prioritats la construcció d'una xarxa descentralitzada d'equipaments i l'establiment d'un projecte al voltant de la «normalització» lingüística i cultural (Villarroya, 2012a; Barbieri 2012a). El concepte de *normalització cultural* es va establir durant la transició democràtica per a designar el procés d'institucionalització de la cultura catalana posterior a la dictadura. Aquest procés ha estat caracteritzat per Fernández (2008) com un producte de l'abandó del resistencialisme —posició subalterna sostinguda durant el franquisme— davant de la «dominació simbòlica» espanyola, i la conseqüent adopció de polítiques de difusió dels elements identitaris nacionals.

La intervenció del DC es veuria limitada durant aquests anys, de transferència de recursos des del Govern

central, per la inexistència d'infraestructura i per un pressupost molt reduït (Departament de Cultura, 1983). La incorporació a la seva activitat de diversos artistes i intel·lectuals vinculats a la resistència antifranquista va ser vist com una canalització lògica dels interessos nacionals en un moment postdictatorial, un procés que va donar lloc a la posterior institucionalització d'aquestes relacions.<sup>7</sup> En aquest context, el Govern català va anar desenvolupant un model de política cultural d'arrel centreeuropea, caracteritzat per l'establiment d'una xarxa corporativista que va anar incorporant una línia d'actuació al voltant de la llengua catalana i la comunicació en català (Zallo, 2011; Villarroya, 2012b). No obstant això, i si bé la proposta de CiU —per moments de tipus essencialista i patrimonialista— va tenir pes específic en aquest procés (Subirós, 1998), en la política cultural catalana van conèixer en tensió constant múltiples definicions i caràcters constitutius sostinguts per part dels diversos actors hegemònics i subalterns (Giner, Flaquer, Busquet i Bultà, 1996).

Des dels anys noranta, els recursos del DC van créixer marcadament i la seva autonomia es va enfortir, tot i que les majors aportacions econòmiques al sector cultural de la regió han sigut realitzades històricament per les administracions locals (Rius et al., 2012: 179). En aquest context, la perspectiva patrimonialista i d'establiment de grans institucions culturals nacionals públiques, conduïda des d'un enfocament *top down*, es va veure acompanyada per la creació d'una governança orientada a la promoció de la producció cultural (Barbieri, 2012b: 94), que va tenir com un dels seus instruments els consorcis culturals publicoprivats. Aquests esquemes institucionals permetrien al Govern català guanyar capacitat d'acció i també legitimitat en el camp cultural, ja que, amb aquesta estratègia, diferents actors dels sectors artístics i patrimonials

---

<sup>6</sup> La federació CiU, partit d'ideologia conservadora, liberal i nacionalista va governar Catalunya des de 1978 fins a 2003.

---

<sup>7</sup> D'aquesta manera, s'ha assenyalat l'estreta relació entre polítiques culturals i identitat a Catalunya, particularment mitjançant estratègies patrimonials, lingüístiques i comunicacionals (Villarroya, 2012b; Crameri, 2008). Aquestes estratègies van presentar una tendència a fundar-se en institucions i discursos de nació isomòrfiques de les estructures d'Estat i propenses a basar-se, per tant, sobre les grans fites i relats històrics.

s'incorporarien sistemàticament al camp d'acció governamental. L'estructuració d'un sistema cultural en clau nacional al voltant del DC ha sigut considerada clientelista i merament basada en la distribució de recursos mitjançant subvencions (Font, 1991), una forma de relació amb el camp cultural que també ha sigut referenciada pel sector associatiu (Barbieri, 2012b: 160). Aquesta lògica d'actuació, que afavoria i reforçava la centralització dels recursos als grans equipaments de la ciutat de Barcelona, ha sigut també assenyalada com un dels elements que van afavorir la desconexió entre l'administració autonòmica i les administracions i agents locals de la regió (Mascarell, 1999).

Una novetat, des dels inicis dels anys dos mil, va ser una renovada promoció de les indústries culturals catalanes i de la projecció exterior de la cultural nacional, amb l'establiment de l'Institut Català de les Indústries Culturals (ICIC) l'any 2000, depenent del DC en un principi i, posteriorment, de l'Institut Ramon Llull (IRL) el 2002. Aquesta intervenció del Govern autonòmic, centrada en les indústries de la cultura, tindria continuïtat durant el primer govern tripartit (2003-2006). No obstant, diferents mesures dirigides a l'articulació de les polítiques del DC amb el món local no es concretarien fins al segon tripartit (2006-2009) (Rius et al., 2012: 179). Així, amb la creació del Consell Nacional de la Cultura i de les Arts (CoNCA) i la modernització general del sistema, un model de polítiques culturals mixt —entre centreeuropeu i liberal— es va anar afermant a la regió (Rubio i Rius, 2012), tot i que amb diverses tensions i contradiccions entre delegació i control polític (Chávez, 2012). En el marc d'aquesta evolució general, la política cultural catalana ha estat majorment orientada a la construcció d'una infraestructura nacional per a les arts i la cultura, però sense una estratègia cultural definida i amb una governança corporativista alineada amb la promoció del projecte nacional.<sup>8</sup>

8 En aquest marc, una part significativa dels actors i grups de la cultura han establert relacions amb tots els nivells de l'Administració estatal i han transitat per fora d'aquestes lògiques patrimonialistes. Per exemple, els sectors de l'audiovisual català tindrien com agent articulador dels seus interessos el Ministeri de Cultura durant els anys vuitanta i noranta (Zamorano, 2015; Barbieri, 2012b).

## LA POLÍTICA CULTURAL A ANDALUSIA: UNA GOVERNANÇA TOP DOWN D'ORIENTACIÓ REDISTRIBUTIVA

En 1978, amb l'organització del govern preautonòmic de la Junta d'Andalusia, es va establir a la *Consejería de Cultura*. Es va encarregar de fomentar la producció i difusió cultural i d'assimilar aquesta activitat —com en les altres comunitats autònomes— a les polítiques de benestar. Així, va incorporar noves competències i recursos transferits per l'Estat,<sup>9</sup> va crear nous espais culturals i també va establir programes per a fomentar la cultura com a forma de vida, amb un discurs més lligat a la modernització de la regió que a la identitat andalusa (Pérez i Vives, 2012). Així, la governança de les polítiques culturals andaluses, desenvolupades des d'aleshores, ha estat caracteritzada per l'establiment d'una administració cultural progressivament orientada als sectors culturals de la regió. També s'ha singularitzat per una important articulació amb l'administració cultural de l'Estat i amb el nacionalisme central en termes de promoció simbòlica (Pérez i Vives, 2012).

Inicialment, aquesta Conselleria va combinar al seu programa una concepció tradicionalista de la identitat andalusa amb una estratègia d'intervenció artística i patrimonial en la línia dels preceptes de *democràcia cultural*. Així, fins 1982 es va caracteritzar per una política de *deselitització* del camp cultural i artístic, seguint els postulats de la política cultural socialista a nivell estatal. En una segona etapa, amb el *consejero* Rafael Román Guerrero, el traspàs de funcions i recursos des del Govern central i el desenvolupament de polítiques de benestar van continuar. Tot i amb algunes excepcions, aquesta redistribució competencial en el marc estatal no va produir majors conflictes durant aquesta primera dècada (Pérez i Vives, 2012: 69). Si bé es pot advertir una certa tensió entre la modernització promoguda per la nova Administració autonòmica i recolzada pels sectors culturals, i la tradició estatal franquista d'assimilació de la cultura

9 En aquest sentit, es va encarregar de tres institucions de referència que eren prèviament administrades per l'Estat: l'*Alhambra y jardines del Generalife* (Granada), el *Museo de Bellas Artes* i el *Archivo General de Indias* (Sevilla).



andalusa a la característicament espanyola (Santos, 1991), en termes generals aquest escenari ha facilitat clarament la seva proximitat amb governs centrals de diversa ideologia.<sup>10</sup>

Seguidament es va desplegar un projecte de modernització de l'administració cultural i de la seva estructura funcional, que va servir de model per a l'estructuració del Ministeri de Cultura dirigit per Javier Solana (1982-1988). Aquesta nova administració, ara compartimentada per sectors culturals, va abandonar per un període les polítiques transversals de promoció identitària —en part basades en el patrimoni tradicional—, per focalitzar-se més decididament en una política propera als sectors associatius i sobretot corporatius (Pérez i Vives, 2012). En termes de governança, una innovació central es produiria des de principis dels anys noranta, amb la creació en 1991 de l'Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales y Deportivos (EPGPC),<sup>11</sup> que va comptar amb la participació de diverses empreses culturals de la regió. Durant el període de Carmen Calvo com a *Consejera de Cultura* (1996-2004),<sup>12</sup> l'EPGPC —que va passar a estar sota la Dirección general de Fomento y Promoción Cultural— es va enfortir com a instrument d'articulació de la governança politicocultural entre el sector públic i el privat. Aquesta etapa també va permetre avançar en el projecte de democràcia cultural, combinant un enfortiment i una modernització de les institucions i equipaments públics de la regió amb la seva descentralització i articulació territorial.

En aquest sentit, les característiques del camp cultural andalús, la distribució geogràfica per la qual es caracteritza per tenir dos centres de producció d'indústries culturals —Màlaga i Sevilla— i diversos centres patrimonials importants (situats a Granada, Sevilla, Còrdova i

Almeria), així com múltiples esdeveniments escènics consagrats al llarg de tot el territori, han orientat i afavorit aquesta agenda política. Malgrat això, la incorporació d'alguns grups específics a l'activitat governamental, sobretot de l'entorn de l'EPGPC, es basaria en una lògica de lobbys i corporacions (Pérez i Vives, 2012: 76). Per tant, la política cultural de la regió ha presentat una orientació de democràcia cultural amb una governança descentralitzada però que ha transitat entre la participació cultural i el corporativisme *clientelar*.

#### LA POLÍTICA CULTURAL DE LA COMUNITAT DE MADRID: UN SUBSISTEMA DE LA GOVERNANÇA CULTURAL ESTATAL

La *Consejería de Cultura* de la Comunitat de Madrid va rebre del Govern central les seves competències i diferents equipaments molt tardanament, l'any 1985 (Real Decreto 680/1985, de 19 de abril), i la seva activitat no va començar a ser sistemàtica fins aquesta etapa. Com ha assenyalat Rubio (2008b), la singularitat de les polítiques culturals de la Comunitat de Madrid es vincula tant amb la seva posició politicoterritorial en relació amb l'Administració de l'Estat, com al seu potencial rol dinamitzador de les grans institucions e indústries culturals radicades al territori de la seva capital.<sup>13</sup> Aquesta important estructura patrimonial, fonamentalment prefranquista, es complementa avui amb una xarxa d'entitats privades sense fins de lucre i amb noves institucions públiques i públicoprivades establides durant els darrers trenta anys, com el *Museo Reina Sofía* (Rubio i Rius, 2012). No obstant, el govern autonòmic i la Diputació Provincial de Madrid juguen un rol secundari en l'administració d'aquest important conglomerat institucional (Rubio, 2008: 211), i tant el Govern de la capital com el propi Ministeri de Cultura tenen un rol gravitant i directe en les polítiques culturals de la Comunitat.<sup>14</sup>

10 Aquesta es va reflectir en diversos projectes conjunts o en la resolució de conflictes fonamentals, com la creació del Patronat encarregat de dirigir el conjunt de l'Alhambra en 1986.

11 En aquest moment també es va establir el *Plan General de Bienes Culturales* 1989-1995 i, principalment, el *Plan General de Bienes Culturales* 1996-2000, que va establir noves pautes de descentralització i innovació en el camp del patrimoni.

12 Carmen Calvo va ser nomenada seguidament ministra de Cultura durant la legislatura 2004-2008.

13 Les grans institucions de la il·lustració monàrquica i els museus nacionals es troben al seu territori: el *Museo del Prado*, la *Biblioteca Nacional* o el *Museo Arqueológico Nacional*.

14 Històricament molts dels grans equipaments de la capital, com el *Museo del Prado*, han estat finançats i dirigits pel Govern central i han representat en conjunt un percentatge significatiu del pressupost cultural de l'Estat.

La concentració a Madrid d'institucions culturals públiques i privades sense fi de lucre, del teixit productiu de les indústries culturals (Consejería de Educación y Cultura, 1995) i, en general, de producció i consum de la cultura, han sigut elements determinants per a l'orientació de les polítiques culturals autonòmiques (Rubio, 2008b: 213). En aquest sentit, la seva base identitària no ha tingut cap incidència en els processos de construcció o en la direcció d'aquesta política cultural, i tant governs d'esquerres (el PSOE va governar la regió entre 1983 i 1995) com de dretes han centrat el discurs en la diversitat cultural existent (Rubio, 2008b). En canvi, el debat sociocultural de les polítiques culturals de la Comunitat ha girat fonamentalment al voltant de la seva representativitat territorial, en termes del binomi capital-perifèria de Madrid (García de Enterría, 1983), però sempre com un tot i indiferenciat nucli de l'Estat espanyol. Per tant, l'element politicoterritorial, representat per la concentració patrimonial i industrial a Madrid, ha sigut fonamental en la definició dels lineaments de la governança autonòmica i ha definit la seva articulació amb els grups i empreses cultural locals, molt centralitzats a la capital.

Tot i que l'evolució general de l'actuació de la política cultural autonòmica ha estat marcada per aquest rol secundari, als anys noranta s'han produït diversos avanços en termes de pressupost net i d'intervenció al sector cinematogràfic i audiovisual. Amb aquest objectiu es va crear l'*Oficina de Promoción del Cine* de la Comunitat de Madrid (Decret 100/1994, de 13 d'octubre) i es va dinamitzar l'articulació de l'activitat cultural a escala regional. Des d'aleshores, el model de governança cultural ha evolucionat cap a l'establiment d'organismes publicoprivats, com el *Consortio Audiovisual de la Comunidad de Madrid*, creat en 2005<sup>15</sup> o *Madrid Network*, organisme orientat al foment del sector creatiu, creat en 2007 i que ha sigut qüestionat pel repartiment discrecional de diners públics.<sup>16</sup> En canvi, el model

de relació amb la resta dels sectors artístics ha estat basat en òrgans col·legiats, integrats per associacions sectorials, que deliberen, i fan propostes a l'administració o desenvolupen accions conjuntes amb aquesta (Rubio, 2008b: 226). Però aquest procés no ha sigut acompanyat d'una planificació estratègica de la política cultural regional ni de l'establiment d'una governança estable i descentralitzada. En aquest sentit, s'ha assenyalat que, a diferència del que va passar a Catalunya, la mobilització social del sector cultural ha sigut limitada en la seva interpel·lació al Govern autonòmic (Rius, 2005; Rubio i Bonnin, 2009).

---

#### DISCUSSIÓ I CONCLUSIONS: FORMES DE GOVERNANÇA, MODELS DE POLÍTICA CULTURAL I CAMP SOCIOCULTURAL

L'anàlisi comparativa de les polítiques culturals autonòmiques estudiades revela com les seves formes de governança horitzontal han estat determinades principalment per tres elements. En primer lloc, pel marc legal, administratiu i politicocultural estatal. En el cas espanyol conviuen una Administració central que ha desenvolupat un model de polítiques culturals d'orientació centreuropeu (caracteritzat per una escassa capacitat d'articulació del conjunt del sistema, malgrat la seva recent recentralització), amb actors regionals que actuen amb diferents estratègies i orientacions, ja siguin liberals o de tipus «arquitecte» (Zamorano i Rius, 2014). Aquest sistema s'ha articulat de manera complexa amb els actors amb major pressupost a les polítiques culturals de l'Estat i que es troben més propers als creadors i distribuïdors culturals: els governs locals. Així, les relacions de col·laboració i conflicte entre actors governamentals en funció del mapa politicopartidari, han marcat les formes autonòmiques de governança amb els sectors artístics i culturals. En aquest sentit, cal destacar l'impacte de les actuacions de les diputacions i governs locals sobre el rol i l'orientació desigual de les administracions intermèdies (Rius et al., 2012).

En aquest sentit, mentre les formes de relació del Govern català amb el Govern central han estat caracteritzades per una desarticulació creixent —i una escassa coordinació

15 Decreto 54/2005, de 23 de junio, del Consejo de Gobierno.

16 Vegeu: [http://politica.elpais.com/politica/2015/05/17/actualidad/1431894177\\_454214.html](http://politica.elpais.com/politica/2015/05/17/actualidad/1431894177_454214.html)

amb els ens locals—, la *Consejería de Cultura* andalusa ha tingut una fluïda relació amb l'Administració general de l'Estat, que fins i tot ha afavorit transferències institucionals entre aquests nivells de govern durant les etapes de govern socialista. Finalment, com es pot

advertir a la Taula 1, la Comunitat de Madrid destina actualment un pressupost molt reduït al sector cultural, en la línia del seu posicionament històric,<sup>17</sup> una situació facilitada pel fet de ser una mena de subsistema del sistema politicocultural central.

**Taula 1. Dades pressupostàries i demogràfiques per comunitat autònoma (2014-2015)**

		ANDALUSIA	MADRID	CATALUNYA
DESPESES LIQUIDADES EN CULTURA PER COMUNITAT AUTÒNOMA <sup>18</sup>		162.095.000	80.175.000	245.437.000
	% estatal	15,5 %	7,7 %	23,4 %
POBLACIÓ (INE-2015)	Valor absolut	8.405.303	6.424.843	7.408.853

FONT: *Anuario de estadísticas culturales 2016*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte /INE

En segon lloc, els tipus de governança de les polítiques culturals autonòmiques analitzades ha estat també determinat pels models de polítiques culturals implementats pels seus governs. En aquest sentit, es pot veure com la progressiva institucionalització d'aquesta política a nivell regional ha donat lloc a una constant demanda autonòmica de majors competències i recursos en aquest àmbit. No obstant, aquestes sol·licituds han tingut diferent intensitat i han sigut promogudes en base a diferents lògiques. El Govern català ha reclamat de forma permanent més competències i recursos culturals (Departament de Cultura, 1983) i ha sigut una referència a tot l'Estat pel seu plantejament nacional (isomòrfic dels sistemes centrals) i sistemàtic de la política cultural. Tenint-ne en compte l'evolució, Rius, Rodríguez i Martínez (2012: 199) han indicat que el model de política cultural de Catalunya no té encaix en els models teòrics establerts, i, a més, han afegit que l'esmentat model correspon més aviat a un model mixt, que combina elements del model liberal i del centreeuropeu (Gattinger i Saint-Pierre, 2008). A Andalusia, la política cultural també ha anat guanyant rellevància, però amb una empremta de democràcia cultural orientada a l'articulació territorial. En canvi, l'administració cultural de la Comunitat de Madrid ha desenvolupat una activitat

en una línia centreeuropea, però més reduïda i focalitzada a la capital. Les seves transformacions i canvis en una orientació modernitzadora han sigut impulsats de forma *top down* pel Ministeri de Cultura, especialment durant el període de Carmen Calvo (Rubio i Rius, 2012: 20).

En tercer lloc, la governança de les polítiques culturals ha estat influïda per les diferents formes de vinculació amb els actors culturals territorials, en funció de les característiques dels mercats culturals regionals i de les demandes socials (de tipus nacional, sectorial, etc.) emergents en cadascun d'aquests contextos. En aquest sentit, com es pot observar a la Taula 2, a causa de la seva base patrimonial històrica, l'acció museística i arqueològica andalusa ha sigut molt més significativa en relació amb la seva política d'indústries culturals. En canvi, Madrid i Catalunya, els dos centres de producció i difusió d'aquestes indústries a tot l'Estat, han requerit un enfocament més actiu en la promoció i projecció internacional. Mentre a Catalunya aquesta necessitat es va traduir en una clara demanda sectorial i va ser

<sup>17</sup> Després de les retallades pressupostàries produïdes els últims anys, quasi proporcionals a totes les CA.

<sup>18</sup> Dades corresponents a l'any 2014.

atesa principalment mitjançant la creació de l'ICUB i amb una programació estratègica de promoció del sector, la Comunitat de Madrid ha fet alguns

passos en aquesta direcció, però aquest sector ha continuat tenint en el Govern central un interlocutor fonamental.

**Taula 2. Dades culturals per comunitat autònoma (2015)**

		ANDALUSIA	MADRID	CATALUNYA
COMPANIES DE TEATRE		418	824	770
	% estatal	11,5%	22,6%	21,2%
REPRESENTACIONS TEATRALS		3.307	15.274	10.255
	% estatal	7,1%	32,7%	21,9%
MUSEUS I COL·LECCIONS MUSEOGRÀFIQUES CENSADES <sup>19</sup>		180	118	130
	% estatal	11,8%	8,5%	7,8%
LLIBRES INSCRITS EN L'AGÈNCIA DE L'ISBN		10.460	28.830	20.503
	% estatal	13,2%	36,3%	25,8%
EMPRESSES PRODUCTORES DE CINE AMB ACTIVITAT		31	116	97
	% estatal	9,0	33,8%	28,3%

FONT: *Anuario de estadísticas culturales 2016*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Així, els elements patrimonials i productius característics de cada regió (Taula 2) s'han vinculat a la governança d'una forma complexa. Els nous esforços i l'orientació *normalitzadora* de les indústries culturals catalanes, desenvolupats des de la dècada passada, han sigut molt diferents als programes desenvolupats per la Comunitat de Madrid, centrats durant més de dos dècades a acompanyar la política del Govern central i local al seu territori. Així mateix, mentre el patrimoni és determinant per a entendre les polítiques culturals andaluses en termes d'agenda, també és un factor que promou la necessitat de descentralitzar territorialment aquesta política.

Tenint Madrid un focus patrimonial i productiu fonamental a la seva capital, les demandes de descentralització no han sigut igualment potents, ni tampoc l'administració autonòmica s'ha definit com un actor fonamental per al sector cultural. Aquesta situació ha sigut diferenciada de les demandes del sector privat de la cultura a Catalunya «que ha debatut intensament el rumb dels grans equipaments» (Rius, 2005). Per tant, aquesta matriu productiva i patrimonial planteja diferents nivells de legitimitat i capacitat de negociació amb els sectors culturals regionals, que pivoten en les seves relacions amb les administracions en funció de lògiques i objectius diferencials. I, per altra banda, ens dona elements per considerar com s'estructuren els eixos corporatius en la governança cultural de cada regió, sobre la base d'objectius econòmics o polítics molt diferents.

<sup>19</sup> Un 45,4 % estan sota control local i 29 % són de titularitat privada.

En aquest sentit, tant el model de política cultural com les seves formes de governança horitzontal han estat molt influïts pel factor identitari (sigui nacional o no). Així, mentre a les polítiques culturals de Madrid aquesta variable no ha tingut cap importància, a Catalunya la qüestió nacional ha sigut una font de conflictes en termes de la definició de diferents projectes artístics i culturals, però també un element de cohesió per la governança corporativista i per

iniciatives culturals populars. Per exemple, aquest factor no s'ha traduït en una *capitalitat en tensió* en les polítiques culturals d'Andalusia i Madrid, com ha succeït en el cas barcelonès. En aquest sentit, és també un element generatiu, dinamitzador de l'activitat cultural en la relació entre govern i actors socials, i contribueix a una interpretació de les indústries culturals i de l'acció exterior com elements que poden contribuir al *nation building* (Zamorano, 2015).

**Taula 3. Comparativa de les formes de governança a Catalunya, Madrid i Andalusia**

VARIABLES	CATALUNYA	MADRID	ANDALUSIA
Model de governança horitzontal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• + <i>top down</i> – <i>bottom up</i></li> <li>• Corporativisme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>top down</i> (feble)</li> <li>• Corporativisme <i>clientelar</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• + <i>top down</i> – <i>bottom up</i></li> <li>• Corporativisme <i>clientelar</i></li> </ul>
Discurs dominant	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Nacional</li> <li>2) Creativitat</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Creativitat, diversitat cultural</li> <li>2) Limitada càrrega nacional</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Modernitzador</li> <li>2) Mixt andalús i espanyol</li> </ol>
Governança vertical	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escassa articulació amb el Govern central</li> <li>• Desarticulació regional (DIBA i Ajuntament de Barcelona / governs locals)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulació/isomorfisme amb el Ministeri de Cultura</li> <li>• Articulació/delegació en relació amb l'administració de la capital</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulació i transferències institucionals amb el nivell central</li> <li>• Coordinació amb els governs provincials i locals</li> </ul>
Centres i perifèries del sistema cultural territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barcelona capital: nucli centralitzador</li> <li>• Tensió Barcelona capital - interior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Madrid capital: nucli articulador</li> <li>• Tensió entre capital i zona metropolitana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sevilla, Màlaga, Còrdova i Granada</li> <li>• Diferents focus: Descentralitzat</li> </ul>

FONT: Elaboració pròpia

En conclusió, com hem resumit a la Taula 3, existeixen molts factors diferencials que determinen els tres models de governança estudiats, així com estratègies desiguals per a atendre les igualment desiguals demandes socials. Però totes les administracions mostren un cert isomorfisme en termes de l'establiment d'una governança de predomini *top down* als anys noranta / dos mil, i també d'adopció de diferents formes de corporativisme durant el seu desplegament. Aquesta qüestió pot ser en part explicada per la pervivència dels mateixos partits en l'administració de cada regió durant més de dues dècades (PP a la Comunitat de Madrid des del 1995 fins a l'actualitat; PSOE a la *Junta de Andalucía* del 1978 a l'actualitat, i CiU a la Generalitat de

Catalunya entre els anys 1980 i 2003). Però, mentre en la gestió cultural andalusa la dinàmica corporativa (i per moments *clientelar*) ha tingut una matriu principalment econòmica, a Madrid —amb una intervenció pública de menor intensitat— no ha donat lloc a xarxes corporatives estables, i en el cas català ha sigut sistemàtica i ha tingut una base primordialment nacional. Per tant, si bé l'element identitari pot explicar la major intensitat i la visió estratègica de la intervenció pública en cultura a Andalusia i a Catalunya (Rodríguez i Rius, 2012b: 13), així com una major convergència socioinstitucional —principalment en el cas català—, no es pot entendre com una única variable determinant de l'establiment d'àmbits de governança tancada o corporativista.



En canvi, diferents formes d'instrumentalització política i econòmica de la cultura, vinculades a una *path dependence* del model corporativista/clientelar històric als estats mediterranis (Esping-Andersen, 2000: 90), podrien explicar tant aquest fenomen com el predomini *top down* en les formes de governança.

## REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Aja, E. (2007). *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Barbieri, N. (2015). A narrative-interactionist approach to policy change analysis. Lessons from a case study of the cultural policy domain in Catalonia. *Critical Policy Studies*, 9(4), 434-453.
- Barbieri, N. (2012a). Why does cultural policy change? Policy discourse and policy subsystem: a case study of the evolution of cultural policy in Catalonia. *International Journal of Cultural Policy*, 18(1), 13-30.
- Barbieri, N. (2012b). *¿Por qué cambian las políticas públicas? Una aproximación narrativa a la continuidad, el cambio y la despolitización de las políticas culturales. El caso de las políticas culturales de la Generalitat de Catalunya (1980-2008)*. Tesis doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.
- Blomgren, R., i Johannisson, J. (2014). Regional Cultural Policy in Sweden: Empirical Results, Theoretical Understandings and Consequences for Cultural Policy Research. Comunicació presentada en *8th International Conference on Cultural Policy Research*, 12-13 de setembre, 2014, Hildesheim.
- Bonet, L., i Negrier, E. (2010). Cultural policy in Spain: processes and dialectics. *Cultural Trends*, 19(1), 41-52.
- Bouzada, X. (2007). La gouvernance de la culture en Espagne. En L. Bonet i E. Négrier (ed.), *La politique culturelle en Espagne* (p. 15-34). París: Karthala.
- Chávez, M. A. (2012). *Los consejos de las artes y el principio de «arm's length» en las políticas culturales subnacionales: Un estudio comparativo entre Cataluña (España), Escocia (Reino Unido) y Jalisco (México)*. Tesis doctoral. Universitat de Barcelona, Barcelona.
- Consejería de Educación y Cultura (1995). La Política cultural en la Comunidad de Madrid: objetivos y vías de acción: informe final del libro blanco de la cultura de la Comunidad de Madrid. Madrid: Comunidad de Madrid, Consejería de Educación y Cultura.
- Crameri, K. (2008). *Catalonia: National Identity and Cultural Policy 1980-2003*. Cardiff: University of Wales Press.
- Departament de Cultura (1983). Memòria d'activitats. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Dubois, V. (1999). *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. París: Belin.
- Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.
- Fernández, J. A. (2008). *El malestar en la cultura catalana. La cultura de la normalització (1976-1999)*. Barcelona: Empúries.
- Font, J. (1991). *Papers de política cultural*. Barcelona: Edicions 62.
- García de Enterría, E. (1983). *Madrid Comunidad Autónoma Metropolitana*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.
- Garretón, M.A. (2008). Las políticas culturales en los gobiernos democráticos en Chile. En A. A. Canelas i R. Bayardo (ed.), *Políticas Culturais Na Ibero-América* (p. 75-117). Salvador de Bahia: Editora da Universidade Federal da Bahia.
- Gattinger, M., i Saint-Pierre, D. (2008). Can national cultural policy approaches be used for sub-national comparisons? An analysis of the Québec and Ontario experiences in Canada. *International Journal of Cultural Policy*, 14(3), 335-354.
- Giner, S., Flaquer, L., Busquet, J., i Bultà, N. (1996). *La cultura catalana: el sagrat i el profà*. Barcelona: Edicions 62.
- Gray, C. (2008). Instrumental policies: causes, consequences, museums and galleries. *Cultural trends*, 17(4), 209-222.
- Hillman, H., i McCaughey, C. (1989). The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective-Past, Present and Future. En M. C. Cummings i J. M. Schuster (ed.), *Who's to Pay for the Arts?: The International Search for Models of Support* (p. 1-30). Nova York: American Council for the Arts.
- Johannisson, J. (2010). Making Geography Matter in Cultural Policy Research: The Case of Regional Cultural Policy in Sweden. En J. P. Singh (ed.), *International Cultural Policies and Power* (p.127-139). Nova York: Palgrave Macmillan.
- Kangas, A. (2001). Cultural Policy in Finland. *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, 31(1), 57-78.

- Kangas, A., i Vestheim, G. (2010). Institutionalism, cultural institutions and cultural policy in the Nordic countries. *Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift*, 13(2), 267-286.
- Lebovics, H. (2000). *La misión de Malraux. Salvar la cultura francesa de las fábricas de sueños*. Buenos Aires: EUDEBA.
- López, J. F. (1999). El Canadá i Espanya: una comparació des del federalisme contractual. *Autonomies. Revista Catalana de dret públic*, 25, 7-36.
- Martínez, S., i Rius, J. (2012). La política cultural de la Diputación de Barcelona. La influencia del contexto político institucional y de la articulación entre administraciones en el desarrollo de un modelo singular de cooperación cultural. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(1), 9-37.
- Mascarell, F. (ed.). (1999). *El llibre blanc de la cultura a Catalunya: un futur per a la cultura catalana*. Barcelona: Edicions 62.
- Menger, P. M. (2010). Cultural Policies in Europe. From a State to a City-Centered Perspective on Cultural Generativity. GRIPS. *National Graduate Institute for Policy Studies*, 10(25).
- Miller, T., i Yúdice, G. (2004). *Política cultural*. Barcelona: Gedisa.
- Mulcahy, K. (1998). Cultural Patronage in Comparative Perspective: Public Support for the Arts in France, Germany, Norway, and Canada. *Journal of Arts Management, Law and Society*, 27(4), 247-263.
- Parker, R., i Parenta, O. (2009). Multi-level order, friction and contradiction: the evolution of Australian film industry policy. *International Journal of Cultural Policy*, 15(1), 91-105.
- Pérez, M., i Vives, P. (2012). La política cultural en Andalucía. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 65-88.
- Peters, G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública. De abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y Política Pública*, 4(2), 257-276.
- Peters, G., i Savoie, D. J. (ed.). (1995). *Governance in a changing environment*. Montreal: Canadian Centre for Management Development, Centre canadien de gestion, McGill-Queen's University Press.
- Pongy, M., i Saez, G. (1994). *Politiques culturelles et régions en Europe*. París: L'Harmattan.
- Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos (2004). *La política cultural en España*. Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Rius, J. (2005). *Un nou paradigma de la política cultural. Estudi sociològic del cas de Barcelona*. Tesi doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.
- Rius, J. (2010). *Els contractes programa dels equipaments culturals. Governança, eficiència i retorn social del sistema públic d'equipaments culturals de Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Rius, J., Rodríguez, A., i Martínez, S. (2012). El sistema de la política cultural en Catalunya: un proceso inacabado de articulación y racionalización. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 173-204.
- Rius, J., i Rubio, J. A. (ed.). (2016). *Treinta años de políticas culturales en España. Participación cultural, gobernanza territorial e industrias culturales*. València: Universitat de València, Servei de Publicacions.
- Rius, J., i Zamorano, M. M. (2014). ¿Es España un estado casi-federal en política cultural? Articulación y conflicto entre la política cultural del estado central y la del gobierno de Cataluña. *Revista d'estudis Autònoms i Federals*, 19, 274-309.
- Rodríguez, A., i Rius, J. (ed.). (2012a). El sistema de la política cultural: el caso de las políticas culturales autonómicas (monográfico extraordinario). *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3).
- Rodríguez, A., i Rius, J. (2012b). Presentación del monográfico sobre la política cultural en España: los sistemas autonómicos. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 9-14.
- Rodríguez, A., i Rubio, J. A. (2007). *Las subvenciones públicas a las artes escénicas en España. Informe de Investigación para la Red Nacional de Teatros y Auditorios de España*. Barcelona: Universidad de Barcelona. Recuperat el 20 d'abril de 2017 de [http://www.redescena.net/descargas/proyectos/informe\\_final\\_subven\\_artes\\_escenicas.pdf](http://www.redescena.net/descargas/proyectos/informe_final_subven_artes_escenicas.pdf)
- Rubio, J. A. (2005). La política cultural del Estado en los gobiernos populares (1996-2004): entre el ¿liberalismo? y el continuismo socialista. *Revista Sistema*, 187, 111-124.
- Rubio, J. A. (2008a). Génesis configuración y evolución de la política cultural del estado a través del Ministerio de Cultura: 1977-2007. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 7(1), 55-70.
- Rubio, J. A. (2008b). La política cultural de los Gobiernos Autonómicos de la Comunidad de Madrid: su singularidad en el contexto autonómico español. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 205-234.

- Rubio, J. A., i Bonnin, P. (2009). *La institucionalización de la política cultural de la Comunidad de Madrid: El caso de las compañías de Danza residentes en los municipios*. Madrid: Universidad Antonio de Nebrija. Recuperat el 20 d'abril de 2017 de <http://fes-sociologia.com/files/congress/11/papers/1003.doc>
- Rubio, J. A., i Rius, J. (2012). La modernización de la gestión pública de la cultura. Análisis comparado del caso de los equipamientos culturales de las comunidades autónomas de Cataluña y Madrid. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 8, 11-34.
- Santos, J. M. de los (1991). Sociología de la transición andaluza. En I. Moreno (coord.), *La identidad cultural de Andalucía* (p. 211-225). Màlaga: Librería Ágora.
- Subirós, J. (1998). *El vol de la fletxa. Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat*. Barcelona/Madrid: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona/Electa.
- Taylor, C. (1997). La política del reconocimiento. En *Argumentos filosóficos* (p. 293-334). Barcelona: Paidós.
- Urfalino, P. (1996). *L'invention de la politique culturelle*. París: La Documentation Française.
- Vidal, J. (1997). Hacia Una fundamentación teórica de la política cultural. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 16, 123-134.
- Villarroya, A. (2012a). Country Profile: Spain. En ERICArts / Council of Europe (ed.), *Compendium of Cultural Policies and Trends* (p. 1-88). Bonn: ERICArts / Council of Europe.
- Villarroya, A. (2012b). Cultural policies and national identity in Catalonia. *International Journal of Cultural Policy*, 18(1), 31-45.
- Wiarda, H. J. (1996). *Corporatism and comparative politics*. Nova York: M. E. Sharpe.
- Zallo, R. (2011). *Análisis comparativo y tendencias de las políticas culturales de España, Cataluña y el País Vasco*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Zamorano, M. M. (2015). *La disputa por la representación exterior en la política cultural contemporánea: el caso de la paradiplomacia cultural de Cataluña*. Tesis doctoral. Universitat de Barcelona, Barcelona.
- Zamorano, M. M., i Rius, J. (2014). ¿Es España un Estado casi-federal en política cultural? Articulación y conflicto entre la política cultural del Estado central y la del gobierno de Cataluña. *Revista d'Estudis Autònòmics i Federals*, 19, 274-309.
- Zamorano, M. M., i Rius, J. (2016). ¿La diplomacia cultural, una política de Estado? Articulación y descoordinación intergubernamental en la acción cultural exterior del Estado español. *Revista d'Estudis Autònòmics i Federals*, 24, 115-154.
- Zimmer, A., i Toepler, S. (1996). Cultural Policies and the Welfare State: The Cases of Sweden, Germany, and the United States. *The Journal of Arts Management, Law and Society*, 26, 167-193.
- Zimmer, A., i Toepler, S. (1999). The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States. *Journal of Cultural Economics*, 23, 33-49.
- Zolberg, V. L. (2007). Los retos actuales de la política cultural: una nueva idea de comunidad. En A. Rodríguez (ed.), *La sociedad de la cultura* (p. 89-107). Barcelona: Ariel.

---

## NOTA BIOGRÀFICA

Mariano Martín Zamorano és doctor en Gestió de la Cultura i el Patrimoni per la Universitat de Barcelona. És també professor associat i membre del CECUPS a la mateixa institució. Posseeix una àmplia trajectòria en el desenvolupament de projectes acadèmics interdisciplinaris (AECID, Ministeri d'Educació, Comissió Europea, etc.), diverses publicacions en revistes d'impacte, un capítol d'un llibre i un llibre en coautoria en procés d'edició.

