

La política cultural en Andalucía

Manuel Pérez Yruela

(INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES AVANZADOS - CSIC)

Pedro A. Vives

(CONSULTOR)

Resumen: La cultura y la política cultural pública en la Andalucía de los últimos treinta años componen, de cara a su estudio, un marco evolutivo pautado por dos rasgos básicos: evolución e innovación institucional. La evolución de la cultura andaluza, que no es el objeto central de estas páginas, quizá puede esbozarse bajo los parámetros primero del crecimiento como sector de actividad y segundo de reemplazamiento en un contexto de modernidad que exigió, a su vez, romper manipulaciones arrastradas en la dictadura franquista y reencontrarse con una apertura al mundo apuntada en los años treinta del pasado siglo. En cuanto a la innovación institucional su contexto no es otro que el de la construcción de la Comunidad Autónoma en el contexto de la transición a la democracia y, dentro de ella, una administración cultural especializada de nuevo cuño sobre lo que no había experiencia.

Palabras clave: Andalucía. Cultura. Administración. Gasto público en cultura. Política Cultural.

Abstract: *Culture and public cultural policy in the last thirty years Andalusia composed of face to his revision, an evolutionary framework provided by two basic features: evolution and institutional innovation. The evolution of the Andalusian culture, that is not the focus of these pages, perhaps sketch under two parameters: the growth sector of activity and the replacement in a context of modernity which demanded, in turn, break manipulations dragged in Franco's dictatorship and recover an openness to the world pointed in the thirties of the last century. The institutional innovation context is none other than the construction of the autonomous community in the context of the transition to democracy and the construction a new cultural administration.*

Key words: *Andalusia. Culture. Administration. Cultural Public Expenditure. Cultural Policy.*

1. Introducción

Los resultados de las políticas públicas culturales en Andalucía en los últimos treinta años no son difíciles de describir y ponderar, pero sí es más difícil aventurar algún tipo de «hipótesis», interpretativas para explicar los cambios o las tendencias hacia la adopción de los modelos que podían tomarse como referencia para definir y ejecutar la política cultural. Como en el conjunto de España, la cultura se incorporó a la construcción autonómica andaluza con un alto grado de protagonismo vindicativo, pero también con una carga importante de simbología del

bienestar que todo el conjunto del país estaba dispuesto a proporcionarse sobre base constitucional. Al mismo tiempo, se incorporó con la necesidad de construir con cierta urgencia una administración cultural que impulsara la creación de un sistema cultural andaluz. Todo esto, además, en un periodo de tiempo relativamente breve.

Esa circunstancia explica que la acción pública de la Junta de Andalucía en materia cultural desarrollara ambiciones y contradicciones propias de un recorrido en el que *bien público e iniciativa privada* debían coaligarse, y que la política específica haya transitado desde los objetivos de impulso y ensanchamiento hacia la búsqueda del arbitraje normativo. De ahí que, en los treinta años abarcados, la administración cultural de Andalucía haya desplegado un sistema mixto de política «transversalista» —presente desde los primeros compases— y política «sectorialista». La tendencia a la sectorialización puede explicarse como respuesta a las demandas externas e internas de racionalización y especialización organizativa, en el contexto de consolidación institucional que tiene lugar en las tres últimas décadas. Esta tendencia ha debido acompañarse desde 1986-88 a los rasgos del crecimiento de la actividad cultural que, muy en síntesis, venía a desembocar hacia 2008, en un sector desordenado o poco equilibrado en la mejor de las observaciones. La tendencia a una administración transversalista se explica mejor por la necesidad de adaptar la administración a una gestión cultural más basada en el control político de la política cultural, bien sea para centrarse en los aspectos vindicativos o en la reducción de los déficits de todo tipo que tenía Andalucía al comienzo de ese proceso, a través del objetivo general de acercamiento de la cultura a los sectores sociales hasta entonces podían tener menos acceso a ella.

Por todo ello consideramos que merece la pena, en estos momentos, poner el foco de análisis en el proceso institucional de la Consejería de Cultura, puesto que ha sido el eje de referencia de evolución e innovación. La Consejería de Cultura andaluza podría decirse, en tono ciertamente maximalista, que ha hecho factible un sector cultural «dependiente» de sus estímulos; por lo que otro dato primario de cara a futuros de análisis es justamente la evolución del gasto cultural asumido por la Junta en estos años, pues parece que habrá de servir de pauta al conocimiento socioeconómico de la cultura andaluza en este período.

2. Objetivo y metodología

El objetivo de este trabajo es analizar la política cultural en Andalucía desde 1978, fecha en la que se crea la Consejería de Cultura en el primer gobierno andaluz, durante la etapa preautonómica. Para ello se ha hecho una reconstrucción del proceso institucional que ha dado origen y ha sustentado esa política, centrándose el análisis en el ámbito de la Consejería de Cultura, que ha sido la institución responsable de impulsar ese proceso. Se han identificado y analizado las distintas fases

del mismo y se ha buscado la relación entre persistencia y cambio de la orientación ideológica o metodológica que guiaba en cada momento la política cultural. Se trata en suma del estudio de una política pública específica desde la perspectiva de la institución responsable de ella.

Hay que señalar para el lector poco familiarizado con ello, que las políticas culturales de las distintas Comunidades Autónomas surgen a partir de la Constitución de 1978, que contempla esta forma de organización política territorial y abre el camino para que los gobiernos autónomos asuman competencias en esta materia y desarrollen sus propias políticas culturales. Esto condiciona de una manera especial las políticas culturales autonómicas.

De acuerdo con los objetivos, las fuentes empleadas han sido, en primer lugar, de carácter legislativo e institucional: Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA), Boletín Oficial del Estado (BOE), diversos Boletines de Diputaciones Provinciales, normativas específicas de algunos municipios y organigramas de las instituciones gestoras de la política cultural. En segundo lugar se han realizado doce entrevistas en profundidad a responsables políticos y técnicos de la administración cultural de nivel autonómico, provincial y municipal. El objetivo de las entrevistas ha sido enriquecer la información de carácter normativo e institucional con la opinión de quienes han sido responsables de formular y aplicar la política cultural. En tercer lugar se han revisado fuentes bibliográficas relativas a cultura, sociedad y economía andaluza y algunas fuentes hemerográficas. Finalmente, se han tenido en cuenta los estudios demoscópicos sobre cultura en Andalucía, realizados por el IESA y la Consejería de Cultura, que estudian los cambios y efectos generados por tres décadas de gestión pública de la cultura en la región.

3. El inicio de la política cultural

La política cultural de Andalucía tiene su origen en el inicio del proceso de construcción del Estado de las Autonomías, que tuvo lugar en España entre 1978 y 1982, y se ha desarrollado condicionada por algunas cuestiones presentes desde los inicios. Antes de aprobarse el estatuto de Andalucía de Autonomía de 1981, existió un Gobierno Preautonómico de la Junta de Andalucía¹, en el que figuraba ya una Consejería de Cultura, lo que denota la importancia política que se le dio a esta materia.

1. Entre 1978 y 1982, año en que se constituyó el primer gobierno autonómico tras la aprobación del Estatuto de 1981, existió la Junta Preautonómica de Andalucía. Esta Junta, que fue el organismo administrativo de Andalucía entre esas fechas. Fue creada en Cádiz por la Asamblea de Parlamentarios Andaluces en enero de 1978. Tras la aprobación de la Constitución en 1978, la Junta Preautonómica acordó que Andalucía accediera a la autonomía por la vía del Artículo 151 de la Constitución Española, que era el reservado para las llamadas comunidades históricas. El primer Gobierno Preautonómico se constituyó el 2 de junio de 1978, siendo Consejero de Cultura el diputado del

En el contexto de creación de Andalucía como Comunidad Autónoma el objetivo más inmediato era el de sustentar en la cultura un tronco de identidad regional, objetivo, por otra parte, casi obligado para todas las incipientes Comunidades Autónomas durante los primeros ochenta, aunque hubiera diferencias importantes entre ellas a la hora de concretarlo en función de los problemas específicos de cada una en el ámbito de la economía la sociedad y la cultura. En este sentido, en Andalucía no había un problema lingüístico como en otras comunidades y el problema identitario tenía rasgos diferentes. Ya desde esa época, los andaluces se declaraban mayoritariamente tan españoles como andaluces (Moyano y Pérez Yruela, 1998) y las señas de identidad de Andalucía estaban relacionadas más bien con su situación secular de atraso en todos los aspectos respecto al resto de España.

El gran objetivo político y social era en aquellos momentos superar ese atraso y eso condicionaría también la política cultural. En este sentido, otro objetivo no menos importante era expandir la acción pública en materia de cultura. Se presentaba entonces como tareas básicas de la política cultural autonómica la dotación de medios, infraestructuras y recursos hasta ese momento casi inexistentes, para ciudades, pueblos y barrios. No existían recursos para ello, ni tampoco una mínima tradición administrativa andaluza o española, que se confiaba en resolver con las transferencias estatales.

Finalmente, el proceso de organización territorial del Estado de las Autonomías obligaba a una preparación para la recepción de las competencias que en materia de cultura pudieran transferirse a Andalucía, aun inciertas en aquellos primeros momentos. Por tanto, otro objetivo no menos urgente era construir una administración cultural efectiva, real, para la que apenas si se contaba con medios ni experiencia, que se confiaba en poder desarrollar a partir de experiencias, documentos y programas del Consejo de Europa.

Cuando se aprobó la Constitución en 1978, el escenario cultural público de Andalucía lo conformaban sobre todo tres grandes infraestructuras patrimoniales del Estado Español: la Alhambra y jardines del Generalife en Granada, el Museo de Bellas Artes y el Archivo General de Indias, ambos en Sevilla. En el resto de la naciente Comunidad Autónoma existían instalaciones, actuaciones, hechos culturales, y desde luego infraestructuras bibliotecarias, archivísticas o museológicas de diversas envergaduras, con sostenimiento más o menos regular, pocas de las cuales respondían a la competencia del Estado central².

PSOE Alfonso Lazo. El segundo se constituyó en junio de 1979, siendo Consejero de Cultura el diputado del PSOE Rafael Vallejo, que lo fue hasta la constitución del primer Gobierno Autonómico en junio de 1982.

2. El Museo de Almería por ejemplo, creado en 1933, era responsabilidad del Ministerio, aunque su funcionamiento podía calificarse de precario cuando no nulo. En la provincia gaditana pervivían el Museo de Cádiz, munici-

Este escenario se completaría con la transferencia de competencias del Estado en materia de cultura a la Comunidad Autónoma, proceso complejo y no exento de dificultades. No obstante, a diferencia de otras materias, la cultura no fue un especial foco de conflicto en el intenso proceso de descentralización del sector público que conllevó la constitución del Estado de las Autonomías. Las dificultades de las transferencias en esta materia tuvieron más que ver con la necesidad de precisar la definición jurídico administrativa de las mismas que con la pugna entre Estado y nuevas Comunidades Autónomas a la hora de interpretar los artículos de la Constitución que regulaban las competencias para ambos niveles de gobierno. En el caso concreto andaluz, esa circunstancia se reflejó principalmente en el Conjunto Monumental de la Alhambra y el Generalife, cuyo Patronato regulado desde 1940 obstaculizó su paso a la nueva situación desde el último gobierno de la UCD hasta 1985, provocando una ralentización del proceso general de transferencias culturales. Este caso serviría de experiencia sobre los modelos a adoptar en situaciones de dirección de la gestión compartida entre estado y Comunidad Autónoma, que es como quedó configurada finalmente la gestión de este conjunto monumental.

A estas tensiones concretas de coyuntura había que añadir las suspicacias, entusiasmos o escepticismos derivados de la idea de una cultura «andaluza» sobreestimada, y manipulada, en cuanto representativa de lo español durante la dictadura, pero también subestimada en su alcance y trascendencia social a lo largo de los mismos cuarenta años³. Las competencias que fueran a recibirse no se veían fundamentalmente como un desafío administrativo y de gestión, sino que estaban llamadas

pal y abierto en 1970, el Museo de las Cortes creado en 1912 pero de lánguida existencia, y el Museo Arqueológico de Jerez de la Frontera cuyo origen databa de 1935. Córdoba capital contaba con tres instituciones representativas e importantes pero largamente necesitadas de atención, recursos y renovación en sus respectivas instalaciones: el Museo de Bellas Artes teóricamente de titularidad estatal desde 1844, su Museo Arqueológico y Etnológico abierto en 1960, el Museo Julio Romero de Torres, anexo al de Bellas Artes, abierto al público en 1931, y el yacimiento arqueológico de Medina Azahara; además, en la provincia existía un Museo Arqueológico Municipal inaugurado en Cabra en 1973 y otro Museo Arqueológico en Villa del Río desde 1966. Granada contaba con Museo de Bellas Artes desde 1958, la Casa-Museo de Manuel de Falla que funcionaba desde 1965 y el antiguo Museo Arqueológico y Etnológico creado en 1919; el primero y el tercero eran de titularidad estatal. En Jaén capital existía desde 1913 el Museo de Jaén, y desde 1973 funcionaban regularmente el Museo de Artes y Costumbres del Alto Guadalquivir en Cazorla, así como el Museo Zabaleta sito en Quesada. Málaga contaba apenas desde 1976 con el Museo de Artes y Costumbres Populares en la capital de la provincia, y con el Museo Municipal de Antequera abierto cuatro años antes. En aquellos años la existencia de infraestructuras museísticas a escala regional había que encuadrarla en la situación general de los entonces denominados «Museos Nacionales» entre los que podían contarse de El Prado con toda su carga de prestigio pero también de urgencias, hasta varios otros prácticamente cerrados (Cerralbo o el de América) por carencias de personal y/o recursos. Es decir, la situación a escala andaluza podía calificarse de postergación o descuido tanto más o tanto menos que la de instalaciones *nacionales* ubicadas mayoritariamente en la capital del Estado. A ese contexto habrían de hacer frente las nacientes comunidades autónomas.

3. Esa doble valoración simultánea fue abordada en 1990 por José María de los Santos; una síntesis puede verse en “Sociología de la transición andaluza (selección)”, en Moreno (2008).

a ser herramientas para dar sentido a la idea de cultura entre los andaluces y para acompañar un cambio socio-económico largamente deseado.

Las primeras transferencias comenzaron en 1979, durante la «pre-autonomía» andaluza. El proceso de transferencias se completó al menos en dos etapas a partir de 1979: una inicial que se cerró en marzo-abril de 1983 y otra que se prolongó hasta mediados de 1987. En ese período hay que diferenciar secuencias distintas en la construcción de una política cultural andaluza, cuyas bases fueron, por un lado, la voluntad identitaria antes aludida y, por otro, la recepción de competencias que iban definiendo e imponiendo una realidad cultural a administrar que requería del desarrollo de un modelo institucional capaz de asumir esa gestión.

Esa administración se fue conformando a partir de las primeras transferencias. Se heredó un primer esquema sectorialmente híbrido que junto a la cultura incluía las competencias en materia de juventud y deportes, que era el que se venía utilizando en la administración central. Este esquema habría de subsistir en la organización de la Consejería hasta 1996. Ahora bien, de la misma forma también heredaba atisbos de preocupaciones aparecidas en la cultura española, incluso en las postrimerías del estado franquista, por conceptos y realidades como «industria» o «hábitos» culturales, que tardarían en asentarse en las nuevas administraciones tanto central como autonómicas. Todos estos aspectos conformaron el desarrollo posterior de la política cultural en Andalucía, como se verá a continuación.

4. La Consejería de Cultura andaluza: conformación de una política cultural

La conformación de la política cultural en Andalucía ha ido paralela al desarrollo y consolidación de la Consejería de Cultura, cuyo esquema organizativo inicial giraba en torno a un núcleo de gestión política y administrativa sobre la base del Consejero (al que le asistiría desde octubre del 82 un Consejo de Dirección), Viceconsejería y Secretaría General Técnica.

Siendo consejero Rafael Vallejo (11/9/1979-27/7/82), la primera tarea que se presentaba era la de acercar la cultura a la sociedad para reducir la brecha que separaba a las elites y vanguardias de la mayoría de la población. Para eso, la gestión sectorial quedó encomendada a dos direcciones generales, una de Promoción Cultural, con un Departamento de Animación Cultural llamado a combatir ese abismo cultural que separaba a una mayoría de la sociedad andaluza que vivía de espaldas al desarrollo cultural, según reconocían los gestores en aquel momento⁴. La otra era la de Juventud y Deportes, para administrar las competencias transferidas en esa materia. Estas

4. Declaraciones de Francisco Díaz Velázquez, Director General de Cultura de la Junta de Andalucía, al diario *El Correo de Andalucía*, 15 de noviembre de 1979. Agradecemos a Chus Cantero una copia del recorte de prensa.

direcciones se incrementarían con otra de Patrimonio Cultural en el primer gobierno formado tras la aprobación del Estatuto, ocupando la Consejería Rafael Román Guerrero (27/7/82-15/3/84). En este período se recibió el traspaso de las ocho delegaciones provinciales del Ministerio de Cultura y se sentaron las bases de un despliegue funcional del organigrama, tanto en la Secretaría General Técnica como en las direcciones generales más importante, mediante la fijación de departamentos de servicios. Prácticamente en el último mes de su mandato se creó una nueva Dirección General de Investigación Cultural, de efímera vigencia, a la que quedaba adscrito el Instituto de Cultura Andaluza, que se había creado en octubre de 1982⁵. Así es que hasta comienzos de 1984 los ejes estratégicamente más importantes de la política cultural eran la promoción cultural y el patrimonio.

La Consejería heredó en sus primeras etapas un organigrama muy básico propio de una política «transversalista», unas responsabilidades competenciales ante la sociedad andaluza que iban más allá de la cultura y su sector en consonancia con las funciones del ministerio español en la época -Juventud y Deporte-, y unas transferencias del Estado sólo parcialmente definidas y concretadas. Hasta los meses finales de 1983, la política cultural andaluza había tenido más contenido discursivo que gestión propiamente dicha, poniendo un lógico acento en la proposición de una «cultura andaluza» de signo identitario, como ya se ha dicho, que suscribían el primer Presidente constitucional de la Junta, Rafael Escuredo, y su Consejero de Cultura, Rafael Román.

Con el inicio de la gestión de Javier Torres Vela como Consejero (15/3/84-27/7/90) tuvo lugar una reforma de la Consejería que suponía una modernización funcional de su estructura orgánica (manteniendo aun las competencias de Juventud y Deporte). Esta reforma se adelantaba a la que preparaba el Ministro de Cultura Javier Solana⁶, que venía a superar el acento identitario hasta entonces dominante. En ella, frente al esquema de una política para incentivar y promocionar la cultura, aparecía un organigrama sectorial con una Dirección General de Bellas Artes, otra del Libro, Bibliotecas y Archivos y una tercera de Teatro, Música y Cinematografía. El despliegue de servicios dentro de cada una de ellas ordenaba las funciones sectoriales bajo criterios semejantes a los de las sub-direcciones en la administración central y abrían camino para una incorporación ordenada de diversas infraestructuras. A la Secretaría General Técnica se le confería una ordenación más completa de sus funciones y la Viceconsejería asumía competencias de organización interna y de coordi-

5. El Instituto de la Cultura Andaluza había sido creado como «órgano básico de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía para la investigación, estudio, profundización y difusión de la cultura andaluza» (Decreto 135/1982, de 13 de octubre).

6. La reforma de la Consejería andaluza se plasmó en el Decreto 66/1984 de 27 de marzo; la reforma del Ministerio de Cultura llegaría un año después con el Real Decreto 565/1985 de 24 de abril.

nación en el seno del Gobierno de la Junta. Este organigrama era moderno en aquel momento, pero sobre todo era congruente para el diálogo con el Ministerio que el proceso de transferencias hacía imprescindible.

Con ese modelo de organización de la Consejería, se incorporó un segundo paquete de transferencias (RD 868/1984 de 29 de febrero, asignadas por la Junta mediante el D.180/1984 de 19 de junio). Este esquema, homologable con lo que venía sucediendo en las administraciones culturales más actualizadas, implicaba teóricamente una menor carga ideológica de la gestión y, teóricamente también, mayor acercamiento administrativo a las estructuras corporativas del sector cultural. Sólo se apartaba del proyecto ministerial al no contemplar la existencia de organismos autónomos. Para la Consejería andaluza, con capacidad fundacional, tales distingos orgánicos podían quedar bajo el criterio administrativo de las direcciones generales que, en la práctica, los sustituyeron por infraestructuras y servicios concretos⁷.

Sólo año y medio después tuvo lugar el retorno a la transversalidad, agrupando los temas de cultura en dos direcciones generales, la de Bienes Culturales y la de Fomento y Promoción Cultural -dos conceptos, estos últimos, imprecisamente redundantes-, y desdoblando Juventud y Deportes en sendas direcciones generales también. El decreto en el que se establecía ese retorno (D210/1986 de 5 de agosto) apelaba a las «modernas tendencias» (sic) en materia de administraciones culturales, aunque en realidad centraba la función pública cultural en el patrimonio, ya que el resto de la justificación se refería al acceso especialmente de la juventud a la cultura y el deporte, y también a la participación con hincapié en las nuevas generaciones. En todo caso, se buscaba una concentración de los servicios y competencias, objetivo que habría de ser compatible con otro que no se declaraba: la inmediata proliferación de instituciones ligadas a diversos segmentos culturales.

En el retorno a la transversalidad pudo haber pesado la necesidad de superar una pugna entre estrategia y gestión cotidiana, marcada por la puesta en pie de una administración cultural efectiva. Al fin y al cabo, como en el resto de España y empezando por el propio Ministerio de Cultura, la competencia cultural no había heredado aparatos especializados, a veces ni siquiera familiarizados con el sector, al proceder parte

7. A la Dirección General. de Teatro, Música y Cinematografía quedaban adscritos el Circuito Andaluz de música y teatro, la Filmoteca de Andalucía, la Orquesta de Andalucía, el Centro Dramático, etc.; como servicios administrativos funcionarían el de Cinematografía y Teatro y el de Música y Danza. La Dirección General de Bellas Artes se articulaba sólo mediante servicios: el de Patrimonio Artístico y el de Museos y Artes Plásticas. La dirección general del Libro, Archivos y Bibliotecas incorporaba la Biblioteca de Andalucía y el Centro Andaluz de la Lectura, además de los servicios de Archivos y del Libro y Bibliotecas. Todo ello ya con el Decreto 12/1985 de 22 de enero. Además, desde septiembre de 1985 se regularon los Gabinetes Pedagógicos de Bellas Artes (D 269/1985 de 26 de septiembre), dependiendo de las consejerías de Educación y de Cultura, para las ocho provincias, y responsables de la difusión del patrimonio en el medio educativo.

del funcionariado de la prensa y radio del Movimiento, de la Sección Femenina y de los sindicatos verticales. El primer organigrama encabezado por el consejero Torres Vela buscó justamente la especialización de, al menos, los altos cargos de la Consejería y en esos casi dos años se fueron perfilando prioridades entre las que emergió por encima de todas el patrimonio histórico cultural. La política cultural, en todo caso, estuvo marcada hasta fines del 86 por las negociaciones en torno a las transferencias, un proceso que en esta última fase se podía calificar de «traspaso duro».

El conjunto monumental de la Alhambra y el Generalife fue un buen ejemplo de las dificultades en las transferencias pero, sobre todo, de las derivadas de la transición en todas sus proyecciones políticas, sociales y, quizá en menor medida, culturales. Desde el primer momento, el conjunto monumental había sido identificado por los gobiernos de la Junta de Andalucía como icono de una cultura andaluza, a la que se arraigaba especialmente en el esplendor del pasado islámico de la región. Interpretación que habrá de durar décadas y todavía subyace a la comprensión más extendida de la historia de Andalucía. Pero también, por razones congruentes de aquel momento, el Patronato de la Alhambra era una reserva de la correspondiente élite cultural local acunada durante el franquismo, con sus conexiones en Madrid y en las más altas instancias del estado, mal dispuesta a dejarse arrebatar la joya nazarí por los gestores de los nuevos tiempos.

La solución acordada entre el Ministerio dirigido por Solana Madariaga y la Consejería acabó sentando un principio de separación entre dirección política y gestión institucional que desbloqueó el traspaso del Patronato de Alhambra y Generalife. La fórmula de director (gerente) más patronato, con una comisión técnica (expertos) de algún modo interpuesta, sirvió en adelante para el funcionamiento de los Conjuntos Monumentales andaluces. Con todo, al proyectarse en otras instituciones como el Museo de Bellas Artes de Sevilla, o el Archivo General de Indias -éste definitivamente asignado al estado central-, el modelo de titularidad del estado y gestión autonómica mostró una dudosa eficacia para la toma de decisiones. Esta experiencia y la centralidad que adquirió en la política cultural el tema del patrimonio histórico, justificaban la vuelta a un organigrama en el que la gestión directa se derivaba hacia los entes creados para cada caso. Así nacieron el Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico en el 89 y, un año después, el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo. También en esa dirección apuntaba la creación de los primeros Gabinetes Pedagógicos de Bellas Artes en las Delegaciones Provinciales, concertados con la Consejería de Educación.

Pero también se abrió una vía de actuación que requeriría más tiempo: dotar a Andalucía de capital físico para la cultura. Esto era, básicamente, reequilibrar territorial e infraestructuralmente a la región a efectos de oportunidades culturales. Una

necesidad diagnosticada desde los albores de la Consejería, como se vio, pero que aún requería tiempo y, especialmente, recursos.

Durante los cuatro años como Consejero de Juan Manuel Suárez Japón (julio de 1990 a agosto de 1994) el organigrama cultural no experimentó modificaciones, si bien la reestructuración de consejerías de julio del 90 supuso que la Consejería pasara a denominarse de Cultura y Medio Ambiente, con la sola implicación de incorporar en ese período a la Agencia Andaluza de Medio Ambiente entre sus competencias. La innovación realmente efectiva fue la creación, a fines de 1991 de la Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales (E.P.G.P.C., que al crearse se denominaba también «...y Deportivos»), entidad llamada a articular la relación presupuestaria y mercantil con el sector cultural andaluz, así como la ejecución de programas propios de la Consejería. En cuanto al añadido medioambiental desaparecerá en agosto del 94, en una nueva reestructuración de las consejerías de la Junta.

En el quinto gobierno autonómico ocupó la Consejería de Cultura José María Martín Delgado (2/8/94 a 16/4/96), en cuyo mandato no hubo variación en el concepto estratégico. Se introdujo en noviembre del mismo 94 un reforzamiento del control de los entes hasta entonces creados, mediante la asunción directa por el Consejero de las presidencias o direcciones de los distintos patronatos y consejos. También se procedía en el mismo Decreto (D259/94 de 13 de noviembre) a clarificar las funciones y servicios de la Viceconsejería y de la Secretaría General Técnica. Las direcciones generales desplegaban sus competencias básicamente a través de las distintas instituciones respectivamente asignadas. Por último, en esta etapa, en octubre de 1995 concretamente, se traspasaron a la Junta de Andalucía las competencias traspasadas en materia de Propiedad Intelectual. Cabía así dar por finalizada la primera etapa de consolidación de la Consejería de Cultura.

5. Los años de expansión y transformaciones sectoriales

Al asumir como Consejera Carmen Calvo Poyato (16/4/1996 a 7/2/2004) lo hizo ya de una Consejería estrictamente de Cultura, liberada de competencias sobre Juventud y Deporte. Se trata de una nueva y prolongada etapa con el espacio competencial suficientemente definido, en la que se mantuvo estable el organigrama de corte transversal, al que se le añadió desde casi el comienzo (agosto de 1996) una Dirección General de Instituciones del Patrimonio Histórico. Fue relevante en este período el paso de la E.P.G.P.C. a depender de la Dirección general de Fomento y Promoción Cultural (cuyo titular pasaba a dirigirla), tras haberlo hecho de la Viceconsejería desde que fuera creada. La nueva adscripción implicaba mayor hincapié en las relaciones con el sector cultural de la región, así como un control más directo

de los programas propios por parte de dicha dirección general. Puede afirmarse que la Empresa Pública pasó a ser el brazo ejecutor de la Consejería.

El período de Calvo Poyato, aunque no variara el enfoque «transversalista», supuso un proceso de expansión territorial mediante nuevas infraestructuras y abordó la puesta en pie o en definitivo funcionamiento de ciertas instituciones emblemáticas, por así decir, para la maduración de las políticas culturales andaluzas. Tales serían el Teatro de la Maestranza, la Fundación para el Legado Andaluz, o, desde luego, el Museo Picasso de Málaga. Esto significaba que de algún modo que se había alcanzado una satisfactoria maduración así como una suficiente capacidad de gestión pública de la cultura.

Fueron sobre todo dos legislaturas en las que la política cultural se orientó a equilibrar la funcionalidad y la dotación de infraestructuras en las ocho provincias. La expansión nació de la necesidad de compensación territorial percibida especialmente a través de las demandas de municipios y provincias. El instrumento utilizado fue la preparación de un «mapa» con las hipotéticas carencias en cada provincia, centrado fundamentalmente en los espacios escénicos o, mejor, espacios polivalentes que fueran viables a partir de los datos disponibles. Sobre la idea proporcionada por el mapa se incorporaron los festivales de diversa índole que ya funcionaban, así como las compañías, básicamente de teatro, que pudieran sumarse a una programación de ámbito regional. La Consejería, a través de la Dirección General de Fomento y Promoción, abrió un período de negociación con ayuntamientos y diputaciones del que saldría una programación implementada a partir del Circuito Andaluz de Música y Teatro, de irregular vigencia desde 1985.

Ese proceso no sólo fue expansivo. También fue normalizador de varios aspectos relevantes: se asentó una programación teatral y musical en las ocho provincias; el «mapa» inicial se fue corrigiendo a partir de información más precisa; se formalizó un centro o programa de formación de técnicos de espectáculos, cuyas bases se habían puesto durante los años de preparación de la Expo 92; se abrieron y reabrieron salas y se introdujeron nuevos programas, siempre bajo el principio de desconcentrar la cultura que hasta entonces giraba básica y simbólicamente en torno a la capital regional. A la altura de 2003 estaba asentado el criterio de que cada Delegación Provincial proporcionara una base de servicio público cultural en su demarcación. Dicho criterio, sustentado en la existencia de Archivo Histórico, Biblioteca Pública, un Gabinete Pedagógico de Bellas Artes, un Servicio de Instituciones y Programas Culturales y otro de Bienes Culturales, además de la Secretaría General de cada Delegación, sería fijado ya durante la dirección de Rosario Torres en la Consejería.

Seguramente el emblema de la gestión de Calvo Poyato terminó siendo el Museo Picasso de Málaga, objeto de larga negociación, de esfuerzo presupuestario e inte-

rinstitutional, pero con resultado final satisfactorio tanto para la ciudad como para la región. Pero otras iniciativas sirvieron para aquilatar la idea de que la cultura en Andalucía estaba alcanzando una proyección social y política que empezaba a ir más allá del objetivo identitario de quince o veinte años atrás. El Teatro de la Maestranza de 1997, o el Centro Andaluz de las Letras reconducido en 1998, o la Fundación Barenboim-Said ya en 2004 o, en general, las instituciones musicales (Joven Coro sumado a la Orquesta Joven, el consolidado Festival de Música y Danza de Granada y hasta la inestable Orquesta de Almería) fijaban la idea de una situación cultural capaz de proyectarse dentro y fuera del territorio de la Comunidad Autónoma.

La cooperación cultural entre Estado y Autonomías, la cooperación internacional de éstas y la cooperación interinstitucional e inter-empresarial en el sector cultural español se vio sometida durante estos años a descompensaciones de organigramas, a desencuentros tácticos y a recelos, a veces profundos, entre las respectivas administraciones. No dejó de operar, sin embargo, una colaboración puntual, individualizada entre servicios de una y otra administración, relativamente frecuente en torno a festivales, a determinadas salas y programaciones, o al funcionamiento de los consorcios. Cabe decir que la rivalidad derivada de la pugna política alimentó en gran medida a la cultura andaluza a una cotización global, tan de moda en aquella década.

Otro proceso, este menos externo, era la incorporación de artistas, empresarios, etc., como grupos de intereses nacidos al calor de la cultura impulsada, fomentada, desde la Consejería misma, cada vez más extensos y quizá auto-complacientes; proceso que no dejaba de afectar ni mucho menos a los objetivos públicos, fuesen del día a día o de mayor alcance, al punto de transmitir una sensación de dinámica de lobbies. El mundo del teatro tal vez principalmente, profuso e importante en Sevilla pero también en Cádiz, Málaga o Granada, fue escenario de tensiones a raíz de la intervención en 1997 del Centro Dramático Andaluz y su conversión en Instituto del Teatro, sujeto a la EPGPC. Sin embargo, a la postre, la generación de más expectativas territoriales sirvió para que dicho segmento cobrara aún más peso específico en el panorama andaluz. En el campo musical, que partía de situaciones deficitarias como las Orquestas sinfónicas de Sevilla o Granada, la iniciativa de los circuitos sirvió para liberar tensiones, además de modelo funcional para programaciones en otros segmentos.

Un proceso paradigmático del surgimiento de un campo social nuevo para la cultura andaluza ha sido, posiblemente, la evolución del mundo del flamenco, en el que se funden ejemplarmente el devenir de la tradición y el surgimiento de expresiones modernas muy peculiarmente andaluzas. Como situación de llegada hacia 2010, hay que decir que el flamenco presenta un respaldo social, demoscópicamente comprobado, en el que participan todos los grupos generacionales, todos los cortes terri-

toriales, todos los perfiles socioeconómicos de Andalucía, a la hora de consensuarlo como integrante de «la cultura» en términos genéricos: constituye el eje de un posible consenso cultural andaluz⁸. El punto de partida era, obviamente, muy anterior a la Transición, a la constitución de la autonomía y a la existencia de cualquier política cultural. De ahí que fuera lógico que el flamenco estuviera en la agenda de la nueva Consejería de Cultura andaluza desde su nacimiento.

Las iniciales ayudas al flamenco, especialmente por medio de circuitos, adquirieron dimensión institucional con la creación de la Fundación Andaluza del Flamenco en 1988 en Jerez de la Frontera (Cádiz), antecedente del actual Centro Andaluz del Flamenco. Ya en ese recorrido una de las piezas capitales fue la relación entre la Consejería y las peñas flamencas repartidas por toda la geografía andaluza, en la medida en que estas eran, desde antiguo, la red efectiva de conservación y mantenimiento del arte jondo. Antes de 1980-82, el flamenco no había contado con ayudas públicas, de manera que tras la constitución de los primeros ayuntamientos democráticos se abrió una vía de financiación local articulada en torno a las peñas, artistas y eventos locales, que significó la incorporación de ese mundo a las pautas de la expansión cultural en Andalucía, y a la vez en una dinámica de alguna manera viciada. Viciada en tanto que, sin propósito de formalización grupal ni empresarial, el flamenco comenzó a crecer como segmento cultural dependiente de las transferencias públicas al tiempo que, o con base en esta circunstancia, encaraba uno de los capítulos más importantes de su historia por calidad, diversidad, modernización y rentabilidad de su proyección artística, dentro y fuera de Andalucía y España.

Tal vez haya sido el flamenco, en su escala, el segmento cultural andaluz de expansión más visible y contundente. En ese contexto se explican las tensiones en su campo social al sobrevenir la crisis económica y el recorte de fondos públicos: el mundo del flamenco acusa los vicios contraídos en clave de favoritismos y/o marginaciones apuntando hacia las instituciones públicas. Pero sus síntomas son, en general, comunes a otros segmentos culturales: crecimiento desordenado, escasa formalización empresarial, ataduras a dinámicas de eventos locales y, de fondo, dependencia de los recursos públicos. Como la industria fonográfica ha entrado al mismo tiempo en aguda decadencia, el flamenco experimenta en 2011 una maldición de costes —o «mal de Baumol»— por un lado y la contracción del directo como recurso financiero, por otro. De nuevo, en su correspondiente escala, el flamenco cabe tomarlo como paradigma de la situación de llegada de la cultura al cabo de tres décadas de ensanchamiento de su campo dentro de la sociedad andaluza.

8. Barómetros de la Cultura en Andalucía (BACU) de 2008 y 2010 en www.juntadeandalucia.es/cultura/web/estadistica/documentos.

6. La Consejería hacia 2005-2012

En el contexto de expansión ya señalado, y poco antes del impacto de la crisis económica, la evolución del sector había desembocado a efectos políticos en una necesidad funcional de retomar un esquema orgánico más técnico, más sectorializado, como el ensayado brevemente en 1985-86, que ahora ya venía forzado por el crecimiento y la complicación alcanzados. Ese fue el sentido, aun tímido, del cambio introducido por Rosario Torres Ruiz en la Consejería en abril de 2004. En su primer mandato completo (hasta abril de 2008), la organización tuvo un carácter mixto, al mantener las direcciones generales transversales -Bienes Culturales y Fomento y Promoción- junto con otras dos relativamente especializadas: la del Libro y Patrimonio Bibliográfico y Documental y la de Museos. La Secretaría General Técnica y la Viceconsejería desarrollaron en esos cuatro años la maduración administrativa alcanzada con anterioridad. Pero lo relevante fue la propuesta de reflexionar sobre las necesidades de la Consejería y del sector cultural andaluz, para lo que se formalizaron ocho comisiones de debate, estudio y propuesta, cuyas conclusiones servirían para dar contenido al Plan Estratégico de la Cultura en Andalucía (PECA).

Del PECA resultó un cambio singular en lo que se refiere al organigrama, que se produjo en el segundo mandato de Rosario Torres Ruiz como Consejera, coincidiendo con la eclosión de una severa crisis económica. Al tiempo que la Consejería de Cultura llegaba a un punto de modernización orgánica, se ponía en marcha el peor proceso de constricción presupuestaria de la historia autonómica andaluza. El nuevo esquema planteaba un equilibrio entre transversalidad y sustancialidad de competencias, con una Viceconsejería más involucrada en la inter-sectorialidad, la Secretaría General Técnica reforzada en cuanto a capacidad de gestión y control y, como primera novedad, una Secretaría General dedicada a «Políticas Culturales». A ese núcleo transversal se sumaban cuatro direcciones generales que enunciaban objetivos tanto de gestión como estratégicos: la Dirección General de Infraestructuras Culturales, la del Libro y Patrimonio Bibliográfico y Documental (única que mantenía denominación), la de Museos y Arte Emergente, y la de Industrias Culturales y Artes Escénicas. Era una decantación generada por el PECA. No obstante, el reforzamiento de la Viceconsejería englobando las dos secretarías generales y supervisando directamente la nueva Dirección General de Industrias Culturales y Artes Escénicas, denotaba un criterio de reparto de influencias contradictorio con la letra innovadora del conjunto de la reforma y entroncado con las tensiones territoriales y partidarias instaladas en el sistema.

Por otro lado, una de las conclusiones más netas del PECA había sido la necesidad urgente de dotar a la política cultural andaluza de fundamento analítico, haciendo hincapié en una base estadística con la que no se contaba. En la misma

línea, el PECA proponía ensanchar el conocimiento y la gestión de la realidad económica del sector, centrando el problema en las «industrias culturales». La respuesta a esta necesidad fue deficiente, porque se hizo una interpretación parcial de lo que el plan estratégico recomendaba. Se abordó la elaboración de la «cuenta satélite» de la cultura en Andalucía, tarea sin duda importante pero abocada a depender metodológicamente del planteamiento fijado desde la UNESCO, el ELG (*European Leadership Group*), inelástico al menos para el caso andaluz, y el Ministerio de Cultura. Los datos que aportó en el primer trimestre de 2010, referidos a cinco años atrás, eran poco útiles para encarar los efectos de la crisis. Pero quizá la desviación de objetivos más señalada tuvo que ver con dos campos sustanciales de la cultura. Primero, con una visión superficial del sector económico de la cultura, traducida en dos «ferias» de las industrias culturales de Andalucía que no fueron aprovechadas, ni orientadas, para fijar la situación empresarial del sector o las relaciones de éste con la Consejería. Llegado 2011 la Consejería no disponía de una base de datos dedicada a tales empresas y sólo contaba con un directorio falto en un alto porcentaje de direcciones electrónicas y carente en su totalidad de datos financieros y laborales, además de desactualizado aceleradamente por la crisis. La otra desviación de la propuesta final del PECA suprimía cualquier enfoque relativo a la cooperación cultural, pese a que había sido objeto de una de las comisiones de trabajo iniciales. La desaparición de dicho campo en el PECA, vital justamente para una reconducción de las relaciones inter-territoriales, interprovinciales e internacionales, ni estuvo bien justificada ni fue afortunada. Las dos desviaciones estaban llamadas a convertirse en vacíos sustanciales, precisamente al desbaratarse el escenario económico general.

La crisis económica desde 2008 y sus efectos presupuestarios hacen que, al incorporarse Paulino Plata Cánovas como Consejero (marzo de 2010), los «retoques» en el organigrama agudicen más que resuelvan la contradicción orgánica arriba señalada. Manteniéndose la posición dominante de la Viceconsejería en la supervisión política, la S. G. Técnica recobra autonomía administrativa, pero la S. G. de Políticas Culturales hereda, por así decir, un escalón superior respecto a las competencias sustanciales ideadas en la última etapa de Torres. Son ahora cuatro direcciones generales que repiten denominación con algunos matices no despreciables: aparece la «Innovación» en la D. G. de Industrias, y en la D. G. de Museos el «arte emergente» es reemplazado por la Promoción del Arte. A estos cambios, se añade otra vuelta de tuerca respecto a las responsabilidades ejercidas en el pasado, pero esta vez alcanzando también a niveles intermedios entre el funcionariado.

Este esquema actual, lógico en tanto que administración cultural contemporánea, encara una época de presión socio-económica probablemente responsable de sus tempranas tensiones. De cara al sector cultural andaluz se ha encontrado con

poca o ninguna capacidad negociadora de los recortes presupuestarios por razones económicas, pero también porque internamente los cambios se hayan instrumentado con más perspectiva de pasado que con realismo funcional ante la coyuntura. El obligado ajuste presupuestario iniciado en 2009 no termina de compadecerse con la lógica institucional, especialmente a la hora de subsumir y/o resumir el abanico de infraestructuras heredadas de coyunturas mejores, con la dificultad añadida de tener que adaptarse a un nuevo ordenamiento del sector público andaluz. Ha sido el caso de la conversión de la antigua E.P.G.P.C. en Instituto Andaluz de las Artes y las Letras primero, para a renglón seguido subsumirlo en una nueva Agencia Andaluza de Instituciones Culturales (AAIC, de abril de 2011), generando en poco tiempo pequeños pero costosos conflictos de organización del campo mismo de la Consejería. La nueva Agencia, en todo caso, es sólo uno de los organismos adscritos; la acompañan con igual rango el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo, el Patronato de la Alhambra y el Generalife, el Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, la Fundación Museo Picasso de Málaga y la Fundación para el Desarrollo del Legado Andalusi. Sería, por así decir, una recuperación del espíritu de la «reforma Solana» en el Ministerio en 1985, sólo que esta vez con efectiva diferencia entre política y gestión.

Ahora bien, junto con hacer frente a las dificultades presupuestarias, la Consejería de Cultura ha encarado en 2010 y 2011 la necesidad de componer un estado de consolidación al cabo de tres décadas. La creación de la AAIC podría servir para una ordenación jerárquica, de la gestión presupuestaria, necesaria desde años atrás y útil para el futuro. A este mismo fin parece responder la otra innovación aprobada en septiembre de 2011: un sistema de planificación de políticas culturales de la Junta de Andalucía. La justificación de este instrumento hace alusión a la experiencia habida a través de los diferentes planes parciales en las tres décadas previas⁹, como a los efectos del PECA antes citado, al que ahora se considera «agotado» en cuanto a su (breve) vigencia¹⁰. El futuro delineado parece apuntar a una Consejería pautada por una dirección más firme, basada en los capítulos IV y VI de los presupuestos, sobre las resistencias del sector cultural a adaptarse al escenario de contracción de transferencias al mismo.

9. Se citan concretamente el Plan de Actuación Especial en Materia de Bellas Artes del año 1985, el I Plan General de Bienes Culturales de Andalucía 1989-1995, el II Plan General de Bienes Culturales 1996-1999, el Plan de Archivos de Andalucía de 1993, el Plan de Calidad de los Museos Andaluces 2003-2006, el Plan de Fomento de la Lectura en Andalucía 2000-2004, el Plan Integral de Impulso de la Lectura en Andalucía 2005-2010, el Plan de Servicios Bibliotecarios de Andalucía 2008-2011 o, para el ámbito específico de las Instituciones, el Plan Director de la Alhambra y el Generalife 2007-2015. *BOJA* núm. 204, 18 de octubre 2011

10. El sistema fija los principios rectores de la nueva planificación, que incluyen la acción cultural del resto de consejerías. El sistema anuncia cuatro líneas de actuación inmediatas, enunciadas como planes generales, que pueden por tanto considerarse preferentes o maestros: a) un III Plan General de Bienes Culturales; b) Plan General de las Instituciones Culturales; c) Plan General de Creación Artística y Literaria; y d) Plan General de Recursos Culturales.

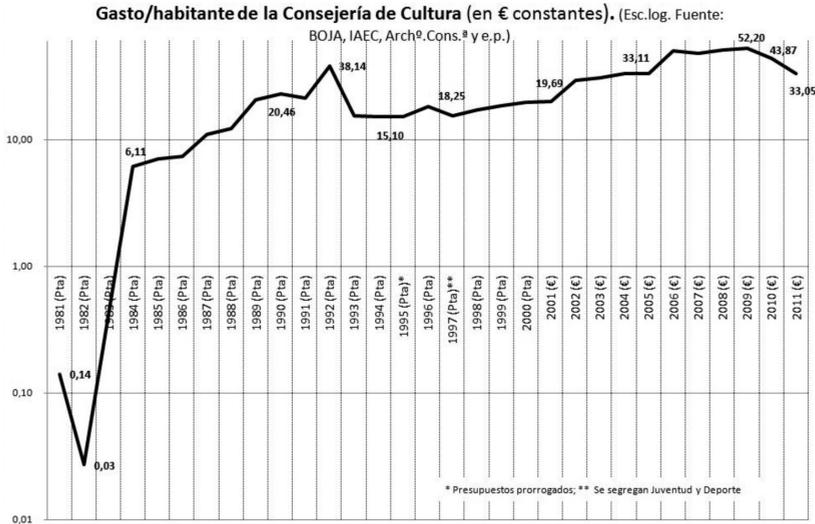
Las elecciones autonómicas de marzo de 2012 propician un doble reajuste, económico por la situación regional y los condicionantes nacionales, y político por el escenario resultante en gran medida imprevisto que forzaba a un gobierno de coalición entre los dos partidos de izquierda. La reducción del gasto público se proyecta de inmediato en el recorte del número de consejerías, operación en la que Cultura se salva aunque recibiendo las competencias relativas a Deporte como si de una vuelta al pasado se tratara. En realidad, el solo hecho de que la Consejería subsista es en sí un gesto de diferenciación que acompaña a otros, frente a los retrocesos en la concepción y organización del Estado acaecidos desde noviembre anterior con el Partido Popular en el Gobierno de España; pero también puede intuirse un reconocimiento de la pesada carga institucional y de gestión acumulada por Cultura.

El nuevo Consejero de Cultura y Deporte, Luciano Alonso Alonso, ha reestructurado el departamento dotándolo de un esquema más ordenado, o mejor jerarquizado, que el anterior a la vez que respetuoso con la herencia competencial recibida: un modelo mixto entre la vocación transversal y la operatividad sectorial, con el único añadido forzado de una Secretaría General y una Dirección General para la materia deportiva. Las denominaciones de las direcciones culturales, ateniéndose al achicamiento general, recobran siquiera nominalmente una cierta lógica perdida antes en los recovecos competenciales. Ahora son tres direcciones generales, la de Bienes Culturales e Instituciones Museísticas, la de Industrias Creativas y del Libro, y la de Acción Cultural y Promoción del Arte. Cada una de ellas no sólo acomoda enunciados y competencias anteriormente asignadas a cuatro direcciones generales, sino que también incorporan bajo nuevo criterio de organigrama instituciones y dependencias. Tres circunstancias cabe destacar además: una, que el despliegue provincial ha de encogerse en consonancia con la política del nuevo gobierno; y otra que el «sistema de planificación de política cultural» introducido menos de un año antes no figura para nada en el Decreto de 2012. La tercera es el papel ejecutivo que parece reservarse a la Agencia Andaluza de Instituciones Culturales, directamente dependiente otra vez de la Viceconsejería.

7. El gasto en cultura y la expansión institucional

Los recursos destinados por los sucesivos gobiernos de la Junta a Cultura desde 1981 se han incrementado por la asunción de competencias, por la expansión del «sistema» cultural andaluz y por la evolución de la economía en la que hay que considerar dos crisis de recesión severas (1993-95 y la actual desencadenada en 2008). El gasto en cultura por habitante y año pasó de mucho menos de un euro a los 33 de 2005 o los casi 38,5 de media en la última década (Gráfico 1).

Gráfico 1



El Gobierno de la Junta de Andalucía ha destinado a la cultura una media aproximada, e irregular, del 1,25% de sus presupuestos generales en los treinta años que van desde 1981 a 2011, con una tendencia que va desde el 1,5% que puede aceptarse como media para los primeros diez años hasta el nivel del 1% a que se aproxima recientemente (Gráfico 2).

Las coyunturas de 1988-90 y 2002-05 fueron las de crecimiento presupuestario y funcional del gasto en cultura¹¹, y entre 2006 y 2009 se dio una expansión presupuestaria al calor de la bonanza económica generalizada. Por el contrario, casi toda la década de los 90 en general fue de contracción del gasto, sólo levemente remontada hacia el final de la misma, sin llegar en todo caso a los niveles de su comienzo (Gráfico 3).

La evolución del gasto cultural hasta nuestros días, con altibajos pero al alza en términos brutos, debe relativizarse a la luz de los porcentajes de variación anual del presupuesto de la Consejería. El gasto cultural andaluz ha tenido anualmente desde 1984 unas variaciones alternativas en positivo o negativo con una tendencia al crecimiento cero en términos relativos al acercarse a 2010-11 (Gráfico 4). Dicha tendencia puede deberse a que la estructuración de la política cultural ha ido alcanzando una estabilización del «sistema», superados los períodos de implementación autonómica hasta los primeros años 90 y de expansión de infraestructuras y programas entre 1998 y 2004 aproximadamente.

11. Conviene señalar que el gasto correspondiente a 1992, anormalmente alto, respondió al incremento ocasionado por dos líneas: la asignada específicamente al programa "Andalucía 92" ejecutado en las capitales de provincia distintas de Sevilla, y a la ejecución de actuaciones limitadas a la Expo 92. Ninguna de ellas, lógicamente, tendrían continuidad en el tiempo.

Gráfico 2

El presupuesto de la Consejería de Cultura como % del General de la Comunidad Autónoma. 1981-2011 (Fuente: BOJA y e.p.)

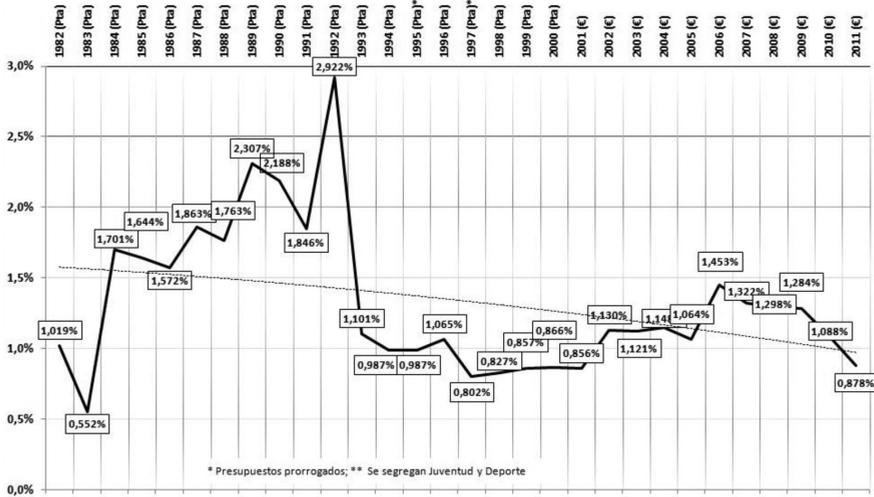
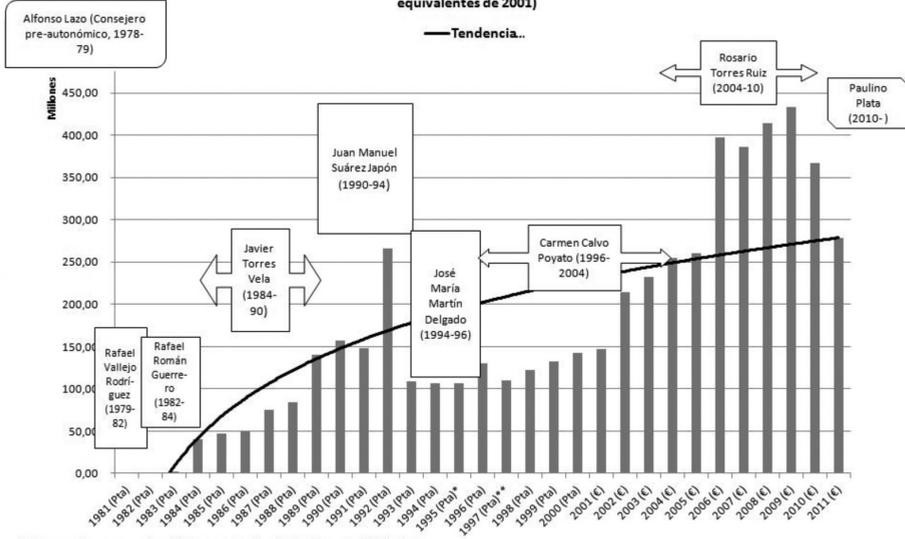


Gráfico 3 (fuente: ídem que en gráfico 2)

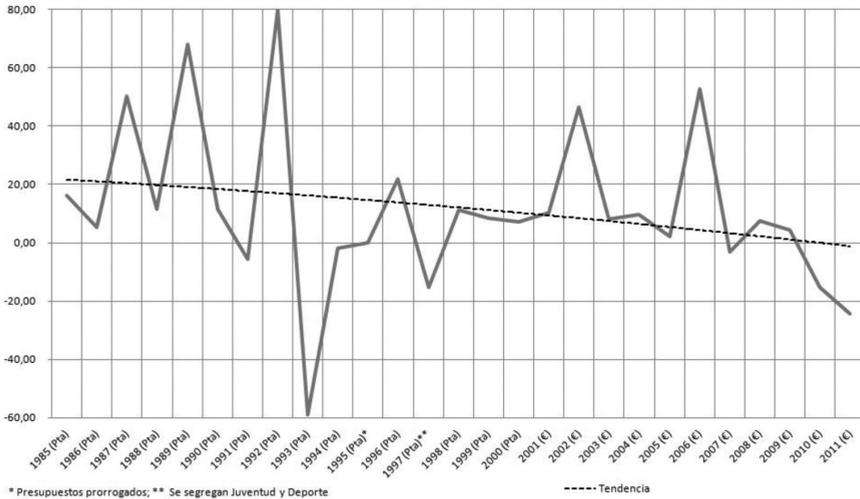
Presupuestos de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, 1981-2011 (en euros equivalentes de 2001)



* Presupuestos prorrogados; ** Se segregan Juventud y Deporte; *** Sin datos

Gráfico 4

Variación en % del presupuesto respecto al ejercicio anterior. Hecha conversión a € constante de 2001. Consejería de Cultura, JA, 1984-2011 (Fuente: BOJA, Arch^o. Cons^o. y e.p.)



Según la *Cuenta satélite de la Cultura en Andalucía*¹², esta actividad proporcionaba en 2005 el 3,7% de los puestos de trabajo efectivos en la región a través principalmente de las casi 45.500 empresas anotadas para el sector, que suponían el 9% de las existentes en Andalucía; la cultura, según estos datos gruesos, generaba más entidades de actividad que empleo. Respecto de este último se señalaba que algo más del 22% era no asalariado, en un porcentaje siete puntos por encima de la media regional. En síntesis, el sistema de la cultura suponía ese año el 3,3% del Valor Añadido Bruto generado por la economía andaluza. De esa aportación total del sector el 7% había sido generado por las administraciones públicas y el 93% por las empresas de iniciativa privada; ahora bien, más del 96% de la actividad referida a archivos y bibliotecas, y más del 67% de lo que atañía a patrimonio correspondió a las administraciones, lo que refuerza el papel «infraestructural» desempeñado por ellas en la configuración y desarrollo del sistema mismo.

Desde 1984 se han creado en Andalucía 46 instituciones culturales, de las cuales 20 se crearon en la etapa 1984-90, que es la del despegue institucional por el traspaso de competencias, 10 entre 1990-94, otras diez entre 1994-2004 y las seis restantes entre 2004 y 2012. Obviamente, el ritmo de creación de instituciones desciende a medida que va madurando el sistema.

12. *Cuenta satélite de la Cultura en Andalucía. Principales resultados 2005*. Sevilla, 2009 (folleto). Consejería de Cultura – Junta de Andalucía.

6. Conclusiones

La expansión de la acción cultural pública debe considerarse parte del cambio, o de los cambios, experimentados por Andalucía, que han sido muy intensos desde que se constituyó como comunidad Autónoma (Pérez Yruela, 2002, 2010 y 2011; Parejo, 2009). Estos cambios se pueden sintetizar como la solución de muchas de las carencias históricas de la región en materia educativa, sanitaria, de infraestructuras de comunicaciones, vivienda, equipamientos urbanos, equipamientos culturales o acceso a la cultura. En materia económica, el cambio ha consistido en el paso de una economía fundamentalmente agrícola de estructura latifundista a otra básicamente de servicios sin completar una industrialización de parámetros contemporáneos. Servicios, por otro lado, más orientados hacia los de atención personal (atención social, hostelería...) que a los de atención empresarial o a los servicios técnicos. Todo ello acompañado de una modernización y apertura general de la actividad económica, con diferencias entre sectores.

En este contexto, la política cultural ha contribuido a esos cambios en su área específica. En este sentido, ha seguido los objetivos que desde el inicio condicionaron su evolución. Se ha construido y consolidado una administración cultural capaz de gestionar las competencias asumidas en esta materia. La acción pública en cultura ha ido resolviendo las carencias con las que se partía en Andalucía en materia cultural, mediante infraestructuras, servicios, promoción, apoyo y acercamiento a la ciudadanía, y expandiendo sus actuaciones a muchos ámbitos de la cultura mediante instituciones enfocadas en muchos casos a la colaboración con los agentes culturales. También ha contribuido a crear ese tronco de identidad regional, identificado sobre todo en el patrimonio y en el flamenco como señas fuertes de la identidad cultural de Andalucía. No obstante, en este campo ha compartido influencia con otras instituciones como los medios de comunicación públicos y otras instituciones culturales (sistema educativo, universidades y centros de investigación, instituciones culturales locales...), que han sido activas en esta materia. Se puede decir que la iniciativa pública ha contribuido decisivamente a construir un «sistema» cultural para Andalucía que no era posible identificar en 1979.

Es difícil pronunciarse por un diagnóstico cerrado sobre el modelo seguido por la política cultural, pues no cabe identificar uno o más «modelos» de política cultural de los que, en cada momento, pudieran haberse considerado al uso en el contexto nacional o europeo. El único rasgo que parece haber sido dominante es el de la «transversalidad» de la concepción política hacia la cultura, con un sello ideológico progresista volcado en la expansión de infraestructuras y actuaciones y en la difusión de resultados. La confirmación de esta percepción choca con la ausencia de datos suficientes para evaluar la dimensión económica y la influencia que ha tenido en el cambio cultural de la sociedad andaluza. Como se ha dicho, esta falta de información es una carencia importante del sistema cultural que se ha creado.

La actividad cultural en Andalucía ha crecido y se ha modernizado básicamente como actividad de servicios orientados al sector público. Singularmente, las actividades referidas al patrimonio, a las bibliotecas y archivos, pero también las concernientes a música, artes escénicas y hasta las del más reciente audiovisual, han tenido y tienen aún por principal cliente a las administraciones autonómica y municipales, pero además han tenido y tienen como principal sustento financiero a las transferencias de esas mismas administraciones no en calidad de estrictas consumidoras de productos finales sino también como promotoras de los mismos. Dicha situación es, muy probablemente, el principal nudo de lo que llamamos «sistema» andaluz de cultura cuya evolución en uno u otro sentido, por lo mismo, sigue siendo responsabilidad de la política cultural pública encabezada por la Consejería del ramo. Los efectos de todo esto en el cambio cultural de la sociedad andaluza es un tema aun pendiente de investigar.

7. Fuentes y Documentación

Fuentes estadísticas y documentales

- Anuario estadístico de Andalucía 2005. Sevilla, 2005. Instituto de Estadística de Andalucía.
- Cuenta satélite de la Cultura en Andalucía. Principales resultados. 2005. Sevilla, 2009 (folleto). Consejería de Cultura – Junta de Andalucía.
- Cuenta satélite de la Cultura en España. Avance de resultados 2000-2007. Madrid, 2009 (folleto). Ministerio de Cultura.
- Heredia Flores, Víctor y Parejo Barranco, Antonio, Estadísticas históricas de Educación y Cultura en Andalucía. Siglo XX. Sevilla, 2007. Instituto de Estadística de Andalucía.
- Zambrana Pineda, Juan Francisco [et al.], Estadísticas del siglo XX en Andalucía. Sevilla, 2002. Instituto de Estadística de Andalucía.

Colección privada

Archivo-biblioteca de Jesús Cantero

Fuentes en Internet

- Agencia Andaluza de Instituciones culturales. Directorio de Centros: www.juntadeandalucia.es/cultura/aaicc/php/localizacionCentros.php
- Boletín Oficial de la Junta de Andalucía: www.juntadeandalucia.es/boja/

- www.juntadeandalucia.es/cultura/web/estadistica
- Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (antes Instituto de Estadística de Andalucía): www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/ Contabilidad Regional Anual de Andalucía. Base 2000. Serie 1995-2009.
- Instituto de Estudios Sociales Avanzados-CSIC. www.iesa.csic.es/
- Instituto Nacional de Estadística. INEbase: www.ine.es/inebmenu/

Bibliografía

- DÍAZ NOSTY, B. (2002), *Informe de la comunicación 2002. Los medios y la modernización en Andalucía*. Madrid, Ediciones Zeta.
- FERNÁNDEZ SORIANO, E. (1998), *La RTVA y el sector audiovisual andaluz: principios, orientación y resultados*. Málaga, Universidad de Málaga.
- MORENO, I., ed., (2008), *La identidad cultural de Andalucía. Aproximaciones, mixtificaciones, negacionismo y evidencias*. Sevilla, Centro de Estudios Andaluces.
- MOYANO ESTRADA, E. y PÉREZ YRUELA, M., coords., (2002), *La sociedad andaluza [2000]*. Córdoba, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía.
- MOYANO ESTRADA, E. y PÉREZ YRUELA, M., (1999), “Dos décadas de opinión pública en Andalucía”, en Moyano Estrada, E. y Pérez Yruela, M., coords. *Informe social de Andalucía. Dos décadas de cambio social*. Córdoba, Instituto de Estudios Sociales Avanzados: 17-46.
- PAREJO, Antonio, (2009), *Historia económica de Andalucía contemporánea. De finales del siglo XVIII a comienzos del XXI*. Madrid, Ed. Síntesis.
- PÉREZ YRUELA, M. (2011), “Cambio y modernización social en Andalucía: luces y sombras de una transformación singular”, *Andalucía 30 años de su historia*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces, 24-30.
- PÉREZ YRUELA, M. (2010) “Cambio social en Andalucía: un análisis a través de la opinión pública”, *Información Estadística de Andalucía*, 2º época, 1: 92-100.
- PÉREZ YRUELA, M. (2002), “Para una nueva teoría de Andalucía: cambio y modernización en la sociedad andaluza”, en Moyano Estrada, E. y Pérez Yruela, M., eds. (2002), *La Sociedad Andaluza*, Córdoba: IESA/CSIC, págs. 19-43.
- PINO ARTACHO, J. y Bericat, E. (1998), *Valores Sociales en la cultura andaluza*. Madrid, CIS
- REIG, Ramón (dir.) y LANGA NUÑO, C. (coord.), (2011), *La comunicación en Andalucía. Historia, estructura y nuevas tecnologías*. Sevilla, Centro de Estudios Andaluces.
- RUBIO ARÓSTEGUI, J. A., (1982), *La política cultural del Estado en los gobiernos socialistas. 1982-1996*. Gijón, Ed. Trea.
- Vázquez Medel, M., (1994), *La construcción cultural de Andalucía*. Sevilla, Ed. Alfar.