

La política cultural de los Gobiernos Autonómicos de la Comunidad de Madrid: su singularidad en el contexto autonómico español

Juan Arturo Rubio Arostegui

UNIVERSIDAD ANTONIO DE NEBRIJA
JRUBIOA@NEBRIJA.ES

Resumen: En este artículo se analizan factores sociales, políticos históricos, ideológicos, territoriales y artísticos que constriñen la acción política de los Gobiernos Autonómicos de la Comunidad de Madrid en el campo cultural en el periodo democrático español. De este análisis se concluye que la política cultural de la Comunidad de Madrid presenta singularidades propias y características con respecto a la formulación e implementación de las políticas culturales del resto de las Comunidades Autónomas del territorio español. Asimismo, se examina la política cultural local en sus municipios, como consecuencia de una acción prioritaria de los gobiernos autonómicos, enfocada a aquel territorio de la provincia que no forma parte de la capital española.

Palabras Clave: Política cultural en la democracia española; Comunidad de Madrid; instituciones culturales de Madrid

Abstract: *This article examines several factors (social, political historical, ideological, territorial, and artistic) that constrain political action of the Governments of the Autonomous Community of Madrid in the cultural field in the Spanish democratic period. This analysis concludes that the cultural policy of the Community of Madrid has singularities with respect to the formulation and implementation of cultural policies of other autonomous Spanish entities. Also, we examine the local cultural policy in their municipalities, following a priority, focusing on that territory in the province that is not part of the Spanish capital.*

Keywords: *Spanish Cultural Policy in democratic Period, Community of Madrid; Cultural Institutions of Madrid*

Este artículo describe el proceso histórico de institucionalización de la ciudad de Madrid, que es a su vez un factor a priori para la definición de la política cultural de los gobiernos autonómicos desde la creación de la Comunidad Autónoma de Madrid. Asimismo, se analiza el proceso simbólico de construcción de la identidad de la Comunidad de Madrid y de los municipios en las coronas metropolitanas, algo que acontece en ambos casos con la recuperación de la democracia. Por último se describe y analiza la política cultural de los municipios de la comunidad de Madrid y de los gobiernos autonómicos a través de las estructuras orgánicas y la evolución presupuestaria dedicada al ámbito de las artes y la cultura.

Metodológicamente, se han utilizado las teorías que se esbozan a continuación. En el trabajo de campo se realizaron entrevistas semiestructuradas a agentes del campo artístico y del campo político y se consultaron fuentes primarias y secundarias referenciadas.

La hipótesis que plantea en este trabajo desde el enfoque de la teoría neoinstitucionalista, trata de explicar la configuración del modelo de política cultural en el Gobierno Autonómico de la Comunidad de Madrid analizando factores que tienen distinta naturaleza (histórica, social, política, territorial) y función a lo largo del periodo analizado (1983-2010)¹. Éstos son:

a/ El efecto de la *Path Dependence* (DiMaggio y Powell, 1991), la singularidad geográfica-institucional de la capital con respecto a otras comunidades autónomas españolas. La concurrencia con la acción cultural del Ayuntamiento de la Capital, y las principales infraestructuras culturales del Estado (Ministerio de Cultura) perfila una política cultural dirigida esencialmente a los municipios de la provincia.

b/ El papel de los campos artísticos en la formulación e implementación de las políticas culturales del Gobierno Autonómico. La concentración de los artistas de los distintos sectores culturales y, asimismo en las industrias culturales ejercen una influencia en la formulación de las políticas culturales de la comunidad autónoma en un contexto de gobernanza política.

c/ La influencia del Ministerio de Cultura y su modelo de estructura orgánica institucional primigenia.

d/ El análisis de la evolución histórica de la configuración institucional y orgánica de la Comunidad de Madrid.e/ El grado de consenso entre los partidos políticos gobernantes (Partido Socialista Obrero Español y Partido Popular) acerca de la identidad cultural de la Comunidad de Madrid, de forma comparada con otras Comunidades Autónomas.

Estos factores determinan un modelo de política cultural tanto por efectos de un *isomorfismo mimético* como de un *isomorfismo normativo* (DiMaggio y Powell, opus cit), que presenta singularidades y que es susceptible de ser comparado con el resto de las Comunidades Autónomas de España.

La literatura científica cuyo objeto es el análisis de las políticas públicas ha puesto de manifiesto que la “racionalidad” definida como la mejor solución para un problema social no explica la formulación e implementación de las políticas públicas. Conceptos como la persuasión, los marcos de creencias, las ideas, los recursos episté-

1. Partimos en este trabajo de cómo conceptualmente se dispone la construcción social de la realidad en el ámbito artístico (Rubio Arostegui, 2008).

micos, el consenso entre los actores, la posición en el campo artístico, entre otros, sí, por el contrario, parecen explicar la génesis y configuración de las políticas públicas, en este caso culturales. Por lo tanto, los recursos de los actores y también de las propias administraciones públicas –su autoridad democrática y normativa- son factores que construyen la realidad hacia una tendencia concreta o hacia otra. En este trabajo describimos puntualmente cómo los agentes y actores –la acción social- conforman redes de políticas (*Policy Networks*) que influyen en la naturaleza de las políticas culturales en la Comunidad de Madrid

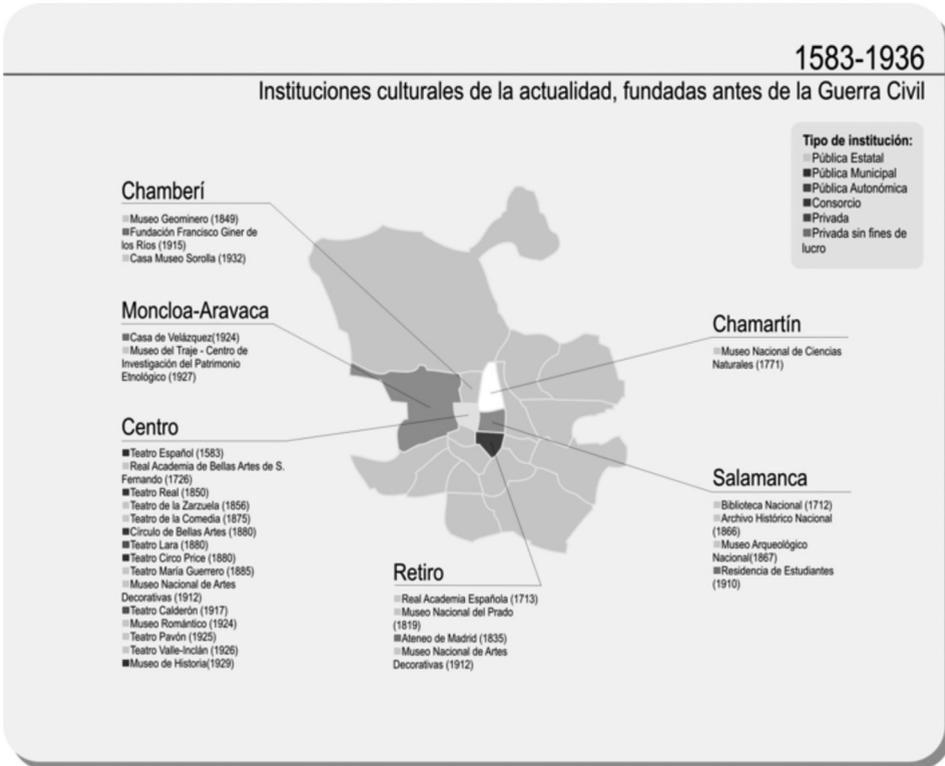
Asimismo, el concepto del isomorfismo institucional trata de explicar la asunción de formulas organizativas- institucionales arraigadas en entornos foráneos como factor legitimador de su aplicación. De los modelos diferenciados de isomorfismo institucional en el campo de las políticas culturales destacamos, en primer lugar, el Isomorfismo mimético: resultado del proceso de imitación de referentes foráneos que se consideran de referencia o ejemplares. Este tipo de isomorfismo se da en aquellas instituciones con un fuerte componente simbólico, tales como las organizaciones culturales. En segundo lugar, otro tipo de isomorfismo relativo a las presiones normativas, hace referencia al impacto de colectivos profesionales que definen aquello que son “buenas prácticas” a imitar o reproducir. Este tipo de isomorfismo se legitima desde la dimensión cognitiva a través de grupos o actores concretos. Estos dos tipos de isomorfismo institucional juegan un papel conceptual relevante a lo largo de este trabajo. Los cambios producidos en el proceso de institucionalización de la política cultural de la Comunidad de Madrid responden a ambos tipos de isomorfismo: a) influencia de modelos en los que los países de referencia legitiman el cambio de los poderes públicos en relación con las artes y, b) la existencia de un discurso más elaborado por parte de los agentes del campo artístico, por contraste al limitado y tosco, por la administración pública, configuran un modo de asunción de intervención de los poderes públicos en las políticas de fomento a las artes escénicas.

1.- Sedimentación histórica del mapa institucional cultural en la ciudad de Madrid

Una de las cuestiones abordadas en el trabajo de campo ha consistido en elaborar un mapa institucional cultural de Madrid –Capital, pues estamos ante quizá la única ciudad española con instituciones culturales del Estado que provienen de la Ilustración (Biblioteca Nacional, Museo del Prado, Reales Academias de la Historia, de la Lengua) y otras que se han ido sedimentando históricamente en la ciudad. Hemos trazado una perspectiva histórica basada en 3 periodos: Ilustración-República, Franquismo y Democracia.

Figura 1

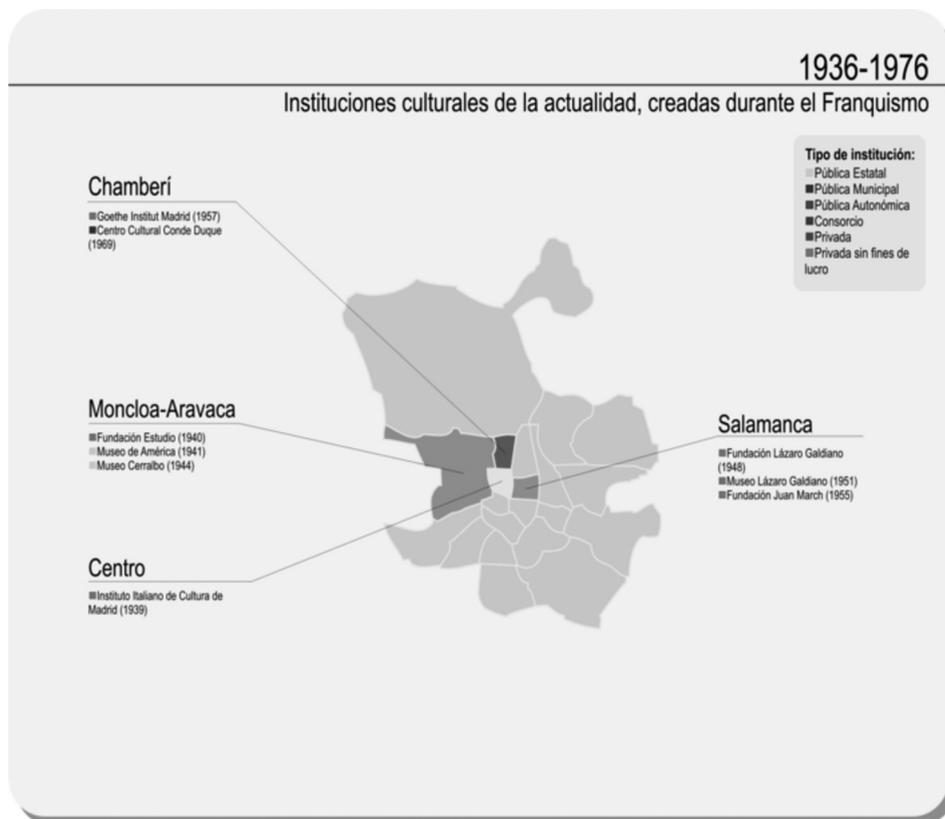
Mapa de las instituciones culturales de Madrid en la actualidad, fundadas antes de la Guerra Civil



Fuente: elaboración propia

Asimismo, analizamos el papel de la Capital, por un lado, y tratamos de considerar desde una perspectiva histórica que Madrid, a diferencia de las grandes capitales de las naciones de la Europa Occidental, sigue un proceso histórico distinto pues a finales del XIX-principios del XX tenía una población de apenas medio millón de habitantes, que se asemejaba más a una ciudad de provincias que a otras capitales de países europeos occidentales, tales como Londres o París. Es a partir de la Edad de Plata (primer tercio del siglo XX) cuando Madrid adquiere un cierto protagonismo artístico y científico a raíz de la presencia y acción de instituciones culturales creadas en los primeros años del siglo XX (Residencia de Estudiantes, Junta para la Ampliación de Estudios) y de otras instituciones privadas creadas a finales del XIX (Institución Libre de Enseñanza, el Ateneo de Madrid, El Círculo de Bellas Artes de Madrid).

Figura 2
Mapa de las instituciones culturales de Madrid en la actualidad, fundadas durante el régimen franquista.



Fuente: Elaboración propia

Por lo que se refiere a la actividad del Estado en los centros de Depósito Cultural, el sector museístico conforma una muestra clara del centralismo de la acción cultural del Estado Español desde la Ilustración tardía (Museo del Prado, Museo Arqueológico). Así, lejos de ser una iniciativa municipal, los museos creados en la capital son prácticamente iniciativa de los sucesivos Gobiernos desde inicios del siglo XIX o por iniciativa privada –donaciones-, que provoca una consiguiente acción pública por parte del Estado (Museo Cerralbo, Museo Sorolla, y Museo Romántico)². Otros

2. Otros museos de la capital que forman del proceso de sedimentación histórico de la acción del Estado son: a/ El Museo de Antropología se funda en 1875, fruto de la iniciativa personal de Pedro González Velasco. A su

museos de carácter científico-natural también se fundaron en la capital española (Museo Nacional de Ciencias Naturales).

Asimismo, la iniciativa pública del Estado en lo que concierne al sector teatral y musical se concentra si cabe aún que el sector museístico en la capital del Estado. Al margen del Teatro Español de titularidad municipal, cuyos orígenes se remontan a finales del siglo XVI, los teatros públicos se construyen en la segunda mitad del siglo XIX. El Teatro de la Zarzuela (1856), el Teatro de la Princesa –hoy, Teatro de María Guerrero (1885) y el Teatro Real (1850). Del mismo modo que apuntábamos en el sector museístico, los teatros públicos tuvieron que ser reformados de manera estructural como consecuencia de la política de abandono que sufrieron en el franquismo.

En la actualidad podemos observar que en el conglomerado institucional cultural de la capital destaca la iniciativa privada no lucrativa en la que también se incluyen los centros culturales de las grandes Cajas de Ahorros españolas (La Caixa –Caixa-Bank-³ y Caja de Madrid –Bankia-⁴), la recomposición de las infraestructuras culturales del Estado en forma de fusión y reapertura de museos y teatros, necesarios tras el abandono franquista y la apertura de nuevos museos (Museo Nacional Reina Sofía, Museo Thyssen, Museo del Traje, Museo Nacional de la Ciencia y la Tecnología⁵). La participación del Ayuntamiento en dicho conglomerado queda reducido al Teatro

muerte, el Estado compra el edificio y todas sus colecciones. En el siglo XX se convierte en un centro de referencia para la ciencia antropológica en España. b/ El Museo Nacional de Reproducciones Artísticas, creado en 1877 por iniciativa del entonces Presidente del Gobierno, Antonio Cánovas del Castillo apenas ha tenido relevancia, a diferencia de otros museos nacionales, en el periodo democrático de finales siglo XX. Hoy la colección está cerrada al público. c/ El Museo Nacional de Artes Decorativas se crea por Real Decreto en 1912, adscrito al Ministerio de Cultura; tiene como misión la colección y puesta en valor de objetos artísticos de las artes industriales. d/ El museo del Traje (1927), el Museo del Pueblo Español, cuyas colecciones se encuentran en el *Museo del Traje. Centro de Investigación del Patrimonio Etnológico* (refundado en 2004) situado en la Ciudad Universitaria de Madrid, han tenido distintas adscripciones a otros museos (Museo de Antropología lo largo de su historia).

3. A través del centro CaixaForum oferta un conjunto de actividades de difusión cultural. Su localización estratégica en el paseo del Prado, próximo al Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, al Museo Thyssen-Bornemisza y al Museo del Prado, CaixaForum potencia de manera significativa el eje museístico de Madrid. Asimismo, la oferta cultural-científica se oferta desde el Museo CosmoCaixa en Alcobendas (corona metropolitana en el norte de Madrid).

4. La obra cultural de la Caja de Madrid, que forma parte de su obra social se articula en la capital a través del Centro Cultural la Casa Encendida y la Fundación Caja Madrid, que se crea en 1991. Desde la aprobación del plan estratégico de 1997 la Fundación desarrolla en el territorio nacional Programas de Conservación del Patrimonio Histórico Español, Programa de Música, Programa de Patrocinio, Promoción y Difusión Cultural, Programa de Becas Programa de Investigación y Universidades, Programa de Exposiciones y Proyectos Extraordinarios. Es de destacar por su repercusión en la capital la programación artística en la Sala de las Alahajas. Desde 2003 se une a la Fundación Colección Thyssen-Bornemisza en la coorganización de exposiciones conjuntas con proyectos relacionados con el arte moderno y contemporáneo.

5. Dependiente del Ministerio de Ciencia e Innovación y creado por Real Decreto de junio de 1980, está ubicado en la antigua estación de Delicias. El Museo reúne una colección de instrumentos y aparatos, con origen en distintos centros educativos y de investigación, testigos de la evolución de la ciencia y la tecnología.

Español, el Centro Cultural Conde Duque⁶ que se rehabilita tras su función militar desde los años ochenta hasta inicios del siglo XXI, Teatro-Circo Price (inaugurado en 2007, en la zona sur de la capital –Distrito de Arganzuela-) , Teatro de Madrid (inaugurado a inicios de la década de los noventa, situado en el Distrito Fuencarral-El Pardo y con una programación estable de danza) y Escuela de Cerámica. Este papel secundario del Ayuntamiento de Madrid es histórico pues no presenta grandes variaciones en los tres grandes periodos históricos analizados, si bien es destacable un cambio de tendencia en los inicios del siglo XXI con la inauguración del complejo artístico El Matadero y la remodelación del Centro Cultural Conde Duque. Asimismo, otras posibles contribuciones públicas al proceso de sedimentación cultural de la capital se muestran por su ausencia como es el caso de la Diputación Provincial de Madrid, sin el protagonismo que adquirieron otras Diputaciones de características similares como la de Barcelona, donde su papel activo es plausible en la propia ciudad de Barcelona en forma de consorcio en las instituciones más emblemáticas (como el Gran Teatre del Liceu o el CCCB).

En lo que se refiere a la iniciativa privada sin fines de lucro, la capital concentra una buena parte de las sedes de las Fundaciones de grandes Empresas.⁷

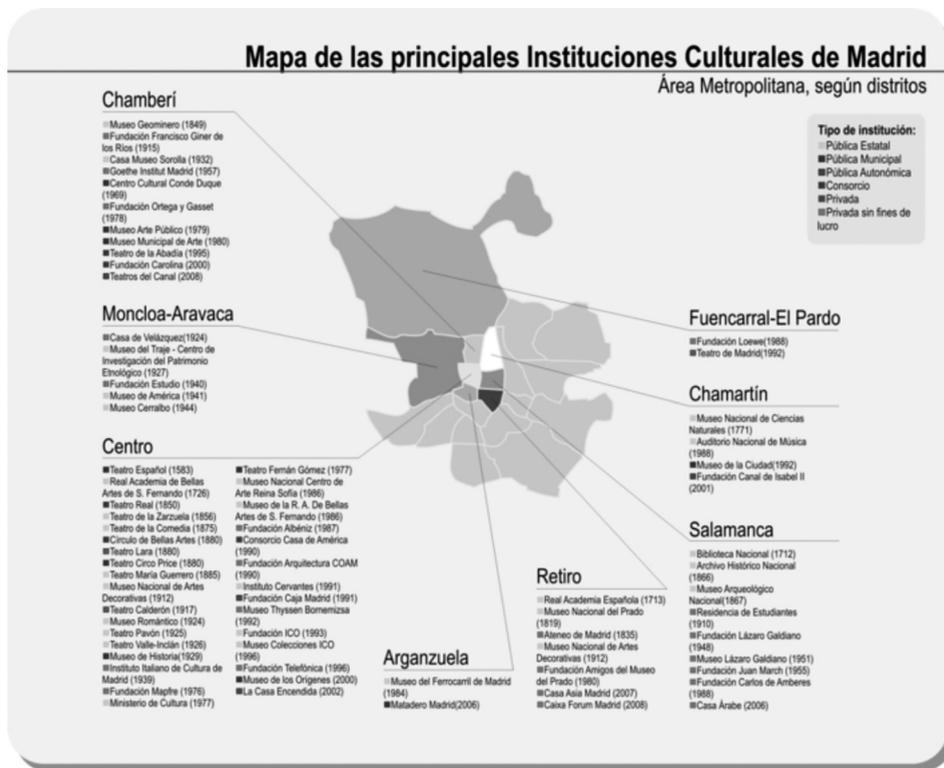
En este contexto institucional en la capital surge la acción cultura de la Comunidad de Madrid (1983). En lo que se refiere a la capital, comienza su actividad en la participación en los consorcios de titularidad pública de instituciones culturales en la década de los noventa (Fundación Teatro Abadía, Fundación del Teatro Real); también en consorcios de de iniciativa privada (El Ateneo, Círculo de Bellas Artes) y ya en el siglo XXI la inauguración de los Teatros del Canal, tras el cierre del Teatro Albéniz en diciembre de 2008, referente de la programación teatral madrileña, con gestión directa por parte de la Comunidad Autónoma, a través de la Dirección General de Promoción Cultural.

6. Las infraestructuras culturales que componen el Centro Cultural son: Archivo de Villa, Auditorio, Biblioteca Histórica, Biblioteca Musical, Colección Municipal de Arte Contemporáneo, Imprenta Artesanal, Hemeroteca, cinco Salas de Exposiciones Temporales, Salón de Actos, Servicios Centrales de la Concejalía de Cultura y Videoteca Municipal. En verano el Patio Central es sede de la programación musical de los Veranos de la Villa.

7. Destacamos el papel de la Fundación Juan March, La Fundación Mapfre, La Fundación Ortega y Gasset (1978), ahora fusionada con la Fundación Gregorio Marañón, Fundación Albéniz y Fundación Telefónica.

Figura 3

Mapa de las instituciones culturales de Madrid en los inicios del siglo XXI



Fuente: elaboración propia

2.- El paisaje institucional de la capital define la acción cultural del gobierno autonómico hacia los municipios de la provincia

En Madrid, la política cultural no es el resultado de la acción de una sola administración pública. Tanto el Estado como el Ayuntamiento de Madrid configuraron un paisaje institucional previo a la acción gubernamental de la Comunidad de Madrid. La variable explicativa de la institucionalización de la política cultural en las Comunidades Autónomas hace referencia al contexto institucional singular de cada región española. Incluso en el caso de las comunidades autónomas, denominadas nacionalidades históricas se dan factores comunes independientemente del color político de los Gobiernos de Galicia (Partido Popular), de País Vasco (PNV) y Cataluña (CiU):

En este aspecto, consideramos que las políticas culturales autonómicas de las denominadas *nacionalidades históricas* resultan hoy indisolubles de unos objetivos generales entre los cuales la exigencia con la que se hallaron estos ámbitos político-territoriales de constituir un referente de legitimidad cultural e identitaria puede haber sido acaso el más sólido y consistente de todos ellos. Este hecho puede ser refrendado por la circunstancia concreta de Galicia, donde el gobierno de la comunidad aún estando bajo la responsabilidad de un partido de carácter no nacionalista ha querido y sabido mantener una política respetuosa y de compromiso razonable hacia el legado y los valores culturales e identitarios de la comunidad (Rodríguez Morató y otros, 2005: 9).

Si estableciéramos un *continuum* entre el proceso de institucionalización de la política cultural en las Comunidades Autónomas, la política cultural de la Comunidad de Madrid respondería a un modelo polarmente distinto al de las comunidades autónomas consideradas nacionalidades históricas, tales como Galicia, País Vasco y Cataluña. Si Madrid tiene los mayores indicadores de empleo cultural, de recaudación escénica, de producción de industria cultural etc., si históricamente Madrid ha tenido un peso determinante en las instituciones culturales del Estado y en la producción de los consumos culturales, si, asimismo, concentra las principales sedes de Fundaciones, entre las que se encuentran las que se dedican al campo de las artes y la cultura, este conjunto de factores son los que prevalecen y determinan la orientación de la política cultural de los Gobiernos de la Comunidad de Madrid.

Es precisamente este contexto institucional el que determina sus diferencias o singularidades con respecto a otras Comunidades Autónomas. Así, es obvio observar que la política cultural de la Comunidad de Madrid no tiene el perfil que identifica Rodríguez Morató y otros (2005) en Galicia, País Vasco y Cataluña. Los Gobiernos de la Comunidad Autónoma tanto socialistas como populares no han formulado una política cultural basada en la construcción identitaria⁸ o en la construcción de grandes equipamientos culturales con el objetivo de potenciar el turismo cultural del territorio tal como puedan haber sido las políticas implementadas en el País Vasco (Museo Guggenheim) Comunidad Valenciana (Ciudad de las artes y de las ciencias), Cataluña o Galicia. Las grandes instituciones culturales del Estado (Museo del Prado, Museo Reina Sofía, numerosísimos Museos Nacionales, Biblioteca Nacional, teatros de titularidad estatal: María Guerrero, Teatro de la Zarzuela, Teatro Real, entre otras) situadas en la ciudad de Madrid, determinan una política cultural no orientada a la configuración del sentido de identidad cultural de los ciudadanos y desde las prime-

8. En cualquier caso se puede entender la identidad cultural de Madrid como un proceso histórico y de síntesis multicultural de valores y estilos artísticos de los distintos campos culturales.

ras definiciones dadas en el Parlamento de la Asamblea de Madrid se apela por parte de los principales partidos políticos a la apertura y a la multiculturalidad de la ciudad de Madrid como axiomas o hilos conductores de la política cultural de la Comunidad de Madrid. Este estado de cosas ha definido una orientación de la política cultural hacia los municipios y sus distintas configuraciones. Así, en el caso del sector de las artes escénicas la acción cultural autonómica se ha focalizado en el territorio de la Comunidad de Madrid (la Red de Teatros es la Red de Teatros de la Provincia de Madrid, las Compañías de Danza residentes son residentes en los Municipios de la Comunidad de Madrid) e incluso Festivales como el Festival de Madrid en danza, tras fundarse en la capital tienen una extensión en los teatros de los municipios, son algunos ejemplos.

Este factor *a priori* (el de coexistir con las grandes instituciones culturales del Estado y el las del propio ayuntamiento) tiene sus consecuencias en cuanto a la complejidad por parte del gobierno autonómico de orientar su política cultural (Anllo, 2008⁹).

3.- La construcción del discurso de la identidad de la Comunidad de Madrid

La Comunidad Autónoma de la Comunidad de Madrid se constituye sin un paraguas de identidad histórica-cultural. Sin embargo, el déficit de identidad inicial a inicios de la década de los ochenta que se refleja en los discursos políticos y de los medios de comunicación social cambia aceleradamente en pocos años. La corona metropolitana y su rápido crecimiento demográfico y empresarial se convierten en poco tiempo en un factor clave en la construcción de una identidad de comunidad autónoma metropolitana (García de Enterría, 1983).

La construcción simbólica de la identidad madrileña, más allá de la identidad de Madrid como Capital del Estado Español, fue, por tanto, una de las tareas principales que atañían tanto al primer Gobierno de la Comunidad Autónoma, como a los primeros alcaldes de los municipios democráticos. Son dos procesos que se concitan en el mismo tiempo, se dan de forma paralela, y que ninguno de ellos puede ser tomado como causa o consecuencia. Ello nos permite plantear las siguientes cuestiones:

- ¿En qué medida contribuye la política cultural de los municipios en la construcción de la nueva identidad de las distintas poblaciones que componen la corona metropolitana?

9. En: MANITO, F. (coord.) (2008) *Planificación estratégica de la cultura en España*. Madrid, Fundación Autor.

- ¿Qué papel primario, primigenio tiene la administración autonómica ante una realidad tan divergente (capital-periferia) y en un cambio social tan acelerado?
- ¿Qué papel juega la Administración autonómica-cultural en la construcción de la identidad madrileña? ¿y en la identidad de los propios municipios metropolitanos?
- ¿Qué referentes simbólicos e históricos juegan un papel relevante en el discurso político?. ¿Hasta qué punto la falta de conciencia autonómica del pueblo madrileño determina la política cultural-identitaria?

Uno de los protagonistas del sistema político de la transición democrática madrileña, el Alcalde Tierno Galván definía uno de los aspectos esenciales de la configuración de la identidad madrileña:

Tendría poco sentido y sería siempre artificial que pretendiéramos definir madrid-región con los caracteres de una comunidad cultural e históricamente determinada de modo que asentase en este hecho la pretensión de su autonomía (citado en Aguinaga, 1999: 21)

La falta de conciencia autonómica en el periodo pre-autonómico, la escasez de referentes simbólicos y culturales de Madrid como provincia es una constante en las editoriales de los periódicos nacionales de todas las tendencias. Incluso una vez configurada la nueva administración autonómica, no era bien percibida en los medios de comunicación social:

Nunca he sido entusiasta de la Comunidad Autónoma. Me hubiera parecido bastante mejor un estatuto especial para la capitalidad de la nación y, después, los pueblos de esta provincia podría haber sido integrado en cualquiera de las dos comunidades de castilla o en las dos (citado en Aguinaga, 1999: 24.).

El discurso político refleja la dificultad de articular una política entre las dos dimensiones antagónicas -capital-periferia. Así, Joaquín Leguina, siendo el primer presidente de la Comunidad Autónoma, subrayaba este *a priori* histórico, perfilando una mayor complejidad de legitimación del papel de la Administración Autonómica en la capital que en el resto del territorio madrileño :

Respecto a la conciencia autonómica habría que distinguir la capital y el resto de los municipios. Pienso que en éstos no hay ningún problema. Tengo la impresión de que la gente tiene la autonomía perfectamente asumida y sabe mucho mejor que los capitalinos lo que ofrece la autonomía. Creo, sin embargo que la conciencia autonomía tiene más dificultades en la ciudad de Madrid, cos-

mopolita; en ella están las instituciones del estado, tiene un ayuntamiento muy fuerte...todo es bueno para Madrid, pero dificulta nuestra presencia entre los ciudadanos (citado en Aguinaga, 1999: 26).

Tanto la izquierda como la derecha (-Leguina-Gallardón) no discrepan, sino que coinciden en la identificación no regionalista ni diferenciadora de la Comunidad Autónoma y la legitimación de dicha administración pública parece descansar no en un valor identitario, ni ideológico sino en los propios valores emanados de la administración moderna como es el de la eficacia administrativa:

Nuestra razón de ser no es la búsqueda de elementos diferenciales de auto-identificación. Nuestra cultura es la cultura de España, nuestra historia es la historia de España [...] nuestra razón de ser por encima de cualquier valoración historia es construir una administración más cercana y eficaz para el ciudadano (Ruiz Gallardón, 1997).

Asimismo, en 1987, en la primera memoria publicada por la Consejería de Cultura y Deportes de la Comunidad de Madrid, ratifica esta definición de en torno a una política cultural alejada de la identidad ligada a un territorio:

En efecto, la delimitación física de un territorio no supone, necesariamente, una identidad cultural concreta, [...] La identidad cultural se puede entender como proceso, como objetivo, y en este caso, sí se puede hablar de una identidad histórica de Madrid, constituida, fundamentalmente, como una *cultura síntesis*, como catalizadora de toda una serie de valores culturales de muy distinta procedencia (Comunidad de Madrid, 1987: 13-14).

Desde los primeros estudios académicos, desde el campo del Derecho Administrativo, el estudio de la Comunidad de Madrid, García de Enterría (2003) en una primera publicación sobre la Comunidad de Madrid, critica aquellos criterios que han intentado dotar de identidad a la comunidad de Madrid desde enfoques provenientes de otras regiones españolas:

Ha sido un error frecuente entre nosotros el intentar explicar el nervio de la autonomía territorial sobre los criterios históricos-nacionalistas (AAVV, 1983).¹⁰

Ya en la etapa pre-autonómica, y desde el mismo campo de conocimiento, hay referencias hacia la construcción de la identidad madrileña desde el presente, sin referencias al pasado, ni tampoco a una posible identidad comarcal, ya que en el propio

10. AAVV. (1983) *Madrid Comunidad Autónoma Metropolitana*. Madrid, Instituto de Estudios Económicas.

Estatuto de Autonomía no se hace referencia a la pluralidad comarcal de la provincia de Madrid, de tal como lo expresaba el profesor de derecho Enrique Linde Paniagua, recogido por Piñar Mañas (1983).

A modo de conclusión podemos decir que, más allá de la propia singularidad de Madrid como capital del Estado Español, sede principal de las principales instituciones del Estado y de la Corona, la identidad madrileña se ha construido desde el recurso al presente, sin un discurso político consensuado en los partidos políticos (PP, PSOE, IU). Esta construcción de la identidad en presente continuo, ha sido posible gracias al acelerado desarrollo de las coronas, que han configurado una naturaleza cultural metropolitana, que en poco tiempo debilitó la polaridad entre capital y la provincia, característica del final del franquismo.

El hecho de que Madrid sea la última Comunidad Autónoma en el reparto de las transferencias de material Cultural del Estado central responde necesariamente a la ausencia de un discurso político reivindicativo basado en las identidades culturales. Asimismo, históricamente las relaciones con la administración del Estado no han sido las de la reivindicación, sino de las cooperación, que se puede evidenciar a través del bajo nivel de conflictividad en el Tribunal Constitucional de los Gobiernos madrileños con el Ministerio de Cultura, muy al contrario, de la conflictividad entre los Gobiernos de Cataluña en sus demandas al Ministerio de Cultura. Asimismo, en las relaciones de cooperación entre ambas administraciones, no solo en la cooperación orgánica en los consorcios de algunas instituciones culturales, sino en la presencia del Ministerio en la participación de órganos colegiados de la administración autonómica, como es el caso del Consejo de Cultura, creado en 1992.

Ahora bien, la cuestión de la identidad no es que se ausente del debate político porque precisamente la Comunidad de Madrid “tiene la necesidad institucional” de construir culturalmente una identidad con un territorio dividido y antagónico: la ciudad de Madrid y su provincia.

Incluso la singularidad de la Comunidad de Madrid se expresa también si la comparamos con otras Comunidades Autónomas que han tenido el mismo perfil político desde la recuperación de la democracia como es el caso de la Comunidad Valenciana. Estas dos comunidades autónomas –madrileña y valenciana- han tenido un proceso evolutivo idéntico en la concatenación de gobiernos socialistas y populares: gobiernos socialistas desde los ochenta hasta mediados de los noventa y gobiernos populares desde mediados de los noventa hasta la actualidad. Sin embargo, en la tabla anexa observamos las diferencias en el proceso de institucionalización de la política cultural.

Tabla 1

Diferencias básicas en el proceso de institucionalización de la política cultural de la Comunidad Autónoma de Madrid y la Comunidad Autónoma Valenciana¹¹

	Comunidad Valenciana	Comunidad de Madrid
Identidad e ideología	Pugna ideológica de la identidad valenciana entre: -Valencianismo españolista -Nacionalismo valenciano. -Nacionalismo con raíces Catalanistas.	Consenso entre derecha e izquierda sobre la identidad madrileña. Configuración de lo metropolitano como identidad.
Patrimonialización de la Política Cultural	-Recuperación del folklore, y lo etnográfico. Importancia del sector no lucrativo en la construcción-re-construcción patrimonial	-Debilidad del sector no lucrativo.
Legitimación	-Entramado de Centros de Estudios comarcales y locales. -Consell Valencià.	Importancia de los actores de los campos artísticos. Consejo de Cultura Libro Blanco de la Cultura (1995) Nula importancia del Instituto de Estudios Madrileños en la legitimación de la política cultural.

Fuente: elaboración propia

No parece, por tanto, que el color o tendencia política del gobierno gobernante sea una de las variables dependientes que expliquen la configuración y evolución del modelo de política cultural en los gobiernos autonómicos en la España democrática. Es, sin embargo, el determinismo histórico, el contexto institucional cultural y la composición de los agentes a través de las redes de políticas de los distintos sectores culturales las tres variables dependientes que tienden a configurar las agendas y la arena política en las Comunidades Autónomas.

11. Los datos correspondientes a la Comunidad Valenciana han sido extraídos del informe de investigación de Ariño Villarroya y Hernández i Martí (2008).

4.- La configuración de la corona metropolitana y su influencia en la orientación de la política cultural autonómica

La descentralización comercial, industrial y poblacional madrileña, son tres factores característicos del proceso de globalización que se dan en la corona metropolitana que, coinciden temporalmente con el proceso de agotamiento del régimen franquista y la recuperación de la democracia en España. Estos factores explican en una gran medida la configuración de la corona metropolitana, justo en el momento de crearse la Comunidad de Madrid como Comunidad Autónoma en el nuevo mapa político-administrativo de la España democrática.

En primer lugar, la expansión demográfica de la comunidad en sus coronas metropolitanas es un factor determinante para entender la orientación de la política cultural de la Comunidad de Madrid. Es precisamente la coincidencia de la configuración del diseño del nuevo mapa autonómico y el rápido desarrollo de la corona metropolitana madrileña un factor a tener en cuenta en el planteamiento del sentido de la acción pública cultural. El nacimiento de la administración autonómica concurre temporalmente con el proceso acelerado de cambio de los municipios de la Comunidad de Madrid en una profunda transformación económica, demográfica y social, sobre todo por los municipios de la primera corona metropolitana del Sur y Suroeste y Este y en plena transformación en el norte, oeste y noroeste. Esta metamorfosis que acontece desacompasadamente en el nivel territorial, cambia de forma radical sus municipios colindantes, pasando en pocos años de ser municipios rurales a ser ciudades industriales en el Sur y Este; ciudades terciarias y residenciales en el Noroeste y Norte, con un rápido incremento demográfico y en el que conviven los autóctonos de los municipios y los nuevos vecinos que se diferencian según las zonas: en el norte, oeste y noroeste de extracción social media-alta y media-baja en el Este, sur y Sureste (Domínguez, 2003). Asimismo, hay que tener en cuenta el fenómeno de la inmigración de otros países que se da significativamente entre los años noventa e inicios del siglo XXI, con una tendencia a la estabilización en los últimos años.

En segundo lugar, además del cambio demográfico, hacemos referencia al cambio de configuración del sector industrial de la provincia de Madrid, en el que se da un proceso de diseminación del centro hacia la corona. Desde el inicio de este siglo, la provincia tiene más peso industrial que la ciudad de Madrid.

En el campo de las industrias culturales y de la comunicación también se produce a partir de la década de los noventa el establecimiento de las nuevas cadenas privadas de televisión en la zona norte de la comunidad, en el Arco norte de la corona metropolitana. Así, Antena 3 se establece en San Sebastián de los Reyes, Tele 5 y Canal + en Fuencarral.

5.- La conformación de la identidad en los municipios de la corona metropolitana de la Comunidad de Madrid.

Ante los cambios globalizadores que, como acabamos de mencionar, afectan a la estructura demográfica, industrial y comercial de los municipios de las distintas coronas metropolitanas de Madrid, los primeros gobiernos democráticos de los municipios tuvieron como tarea principal la de “construir una ciudad” simultáneamente con el acaecer de estos profundos cambios sociales. Por lo tanto, ello nos lleva a la cuestión de la identidad. Tematizar, por tanto, este concepto en el marco geográfico madrileño, es una cuestión de importancia teórica, si bien presenta rasgos diferenciadores que cuando se plantea esta misma cuestión en otras regiones periféricas del Estado.

En este sentido, partimos de la tesis esbozada por Domínguez Pérez (2003):

La identidad que han desarrollado las ciudades de periferia metropolitana en España viene marcada, internamente, por la integración sociocomunitaria de las clases medias en el nuevo proyecto comunitario local y su dialéctica con los proyectos de las clases populares y la intervención política; en un marco, en el que el espacio condiciona el resultado final. La integración de unas y otras clases sociales viene definida desde la instancia del poder local que busca, según la orientación ideológica, la integración de unas clases sociales y no de todas, o bien la de todos los ciudadanos, sin diferenciar por clase (Domínguez Pérez, 2003: 14).

Se define el proceso de construcción de la identidad de las coronas metropolitanas de la región de Madrid, aún teniendo en cuenta las singularidades que se dan en los distintos ejes geográficos de la Comunidad Autónoma, pues la construcción de la identidad de los municipios de la corona es distinta según sea el Norte-Sur-Este y Oeste de la provincia. Por ejemplo, en el Norte y Noroeste (municipios tales como Alcobendas, San Sebastián de los Reyes, Las Rozas de Madrid, Majadahonda, Pozuelo, TorreloDONEs) presentan características distintas en cuanto a la configuración cuantitativa y cualitativa de los nuevos habitantes de clases medias a partir de los últimos años de los setenta y sobre todo en la década de los ochenta con respecto a los municipios del Sur o Sur-Oeste (Getafe, Fuenlabrada, Móstoles, Alcorcón, Leganés, Parla). Así, en muchos municipios pasan en muy pocos años de ser una ciudad-dormitorio para convertirse aceleradamente en grandes municipios –caso del Este, Sur, Sur-Oeste- y a ciudades de tamaño medio (Norte y Noroeste) con una entidad propia. De acuerdo con Domínguez Pérez (2003), desde la constitución democrática de los municipios en 1979, los políticos tratan de promover una identidad local basada en la autosuficiencia de servicios frente a la capital, con el objetivo de asegurar la gobernabilidad:

A partir de esta situación, que es la que se encuentran los recién constituidos gobiernos municipales democráticos en 1979 y en un contexto de crisis económica, el objetivo político era doble. Por un lado, eliminar la dependencia respecto de Madrid y también los pueblos de origen donde la gente seguía “arraigada”, asentar a la población en el territorio y fomentar el sentimiento de integración y orgullo, en definitiva, la identidad, con el ánimo de legitimar sus actuaciones políticas; y por otro, atraer actividad económica e inmobiliaria, tras la crisis de los setenta y principios de los ochenta, que permitiera financiar dicha actividad política. Durante los ochenta se utiliza sobre todo, como en el periodo anterior tal y como hemos constatado en capítulos precedentes, la política de dotación de equipamientos y servicios municipales (principalmente, educación, cultura, deporte y comercio), la de creación de redes comunitarias, revitalización de la fiesta y creación de historia; así como la de diseño urbano que favoreciera lo anterior al tiempo que dotara de referentes simbólicos a la comunidad. Todas ellas pretendían tanto la “fijación” de la población en el espacio local, a través del empleo, la vivienda, o los equipamientos y la creación de redes; así como el cambio hacia una ciudad que dejara de ser ciudad dormitorio, y por tanto, la identificación de la población con sus representantes políticos locales (Domínguez, opus cit: 334-335).

Esta necesidad de “construir aceleradamente la ciudad” por parte de los alcaldes de los municipios madrileños se va a traducir en un incremento significativo de los equipamientos y servicios culturales, deportivos, de servicios sociales, de ocio y fiestas. En este sentido las políticas culturales locales en la corona metropolitana conjugan lógicas de democratización cultural, democracia cultural, pero sobre todo, la construcción de los equipamientos sin proyecto estratégico previo y la programación de festivales, certámenes y concursos de carácter nacional como configuradores de una identidad y prestigio del municipio. Asimismo, los municipios editan sus primeros libros sobre la historia de las ciudades, como consecuencia de una estrategia de construcción de la identidad entre los autóctonos y los alóctonos.

Desde esta perspectiva *macro* ha de entenderse la política de inversión y de fomento en la cultura de los municipios. Los equipamientos culturales que comienzan a formar parte de las ciudades metropolitanas son básicamente bibliotecas, centros culturales o casas de cultura que acogen distintos servicios culturales en forma de talleres de artesanía, artes plásticas, cursos y conferencias y los recintos escénicos normalmente incluidos en los centros culturales o casas de cultura. En este contexto hay que destacar los programas autonómicos de la Red de Bibliotecas y La Red de Teatros de la Comunidad de Madrid. Estos dos tipos de infraestructuras culturales van a vertebrar tanto la dotación principal cultural de los municipios, como su relación principal entre los municipios y el gobierno autonómico. Los centros de cultura o las casas de cultura (y también las Universidades populares) son las infraestructuras culturales sobre las que pivota la acción cultural de los municipios de la provincia

de Madrid a través de la firma de los primeros convenios de colaboración entre la institución autonómica y los ayuntamientos madrileños.

La Red de Teatros inicia su andadura como red en 1987 con una programación muy reducida de los espacios escénicos, que se va ampliando a lo largo de la década de los noventa. La red de Bibliotecas de la Comunidad de Madrid fue la acción prioritaria en los primeros gobiernos autonómicos en los municipios de la provincia.

6.- Análisis de caso de los ayuntamientos de la Comunidad de Madrid: Las Rozas de Madrid, Arganda del Rey, Collado Villalba y Torrejón de Ardoz¹².

Una de las dificultades de carácter metodológico consistía en poder obtener una muestra de las distintas tipologías de los municipios de la Comunidad de Madrid. En principio, uno de los primeros criterios de muestreo podría haber sido el geográfico Norte-Sur-Este-Oeste, pero no parecía suficientemente consistente, dada la complejidad del perfil de los municipios. Finalmente, decidimos acudir al estudio publicado por el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid, ya que nos ofrecía –a través de un estudio estadístico- el indicador sintético de condición socioeconómica que distribuye, tras un análisis factorial, a los municipios en distintos niveles.¹³

En virtud de ello, nos dispusimos a recalar los datos teniendo en cuenta los cuatro niveles (extraordinariamente alto- alto-medio-bajo y bajo) de dicho indicador. Aunque, en el estudio damos cobertura en los cuatro niveles, sin embargo pretendíamos haber presentado datos relativos a otros municipios que enriquecieran esta categorización.

Tabla núm. 2

Muestra de los municipios analizados, en función del indicador sintético de condición socioeconómica.

Municipio	Condición socio-económica	índice	Tipología de los Municipios
Las Rozas de Madrid	Extremadamente alta	+3,198	Primera Corona Oeste Norte
Collado Villalba	Alta	+0,831	Sierra Central
Torrejón de Ardoz	Media-baja	-0,270	Ciudades metropolitanas del Sur y del Este
Arganda del Rey	Baja	-0,562	Segunda Corona Sur-Este

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid (2006)

12. En este epígrafe hay que destacar la dificultad en la fase del trabajo de campo para recoger registros en los municipios.

13. Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. *Tipología municipal de la comunidad de Madrid 2006*. Madrid, Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, 2006. <http://www.madrid.org/iestadis/fijas/informes/descarga/tipomuni06cu.pdf> [consulta 9 de junio de 2010].

De los datos aportados por los municipios dada la heterogeneidad intrínseca que hay entre ellos, apenas podemos establecer conclusiones consistentes. Podríamos sintetizarlas en:

a Los presupuestos de gastos de los municipios de la Comunidad de Madrid crecen exponencialmente en cada intervalo de tiempo analizado: 1985-1995-2005.

b El capítulo de personal, si bien crece en casi todos los casos (no en el caso de Arganda del Rey) su peso relativo en el conjunto del gasto municipal es cada vez menor.

Asimismo, en los últimos años los ayuntamientos tienden a contratar cada vez en mayor medida servicios a través del capítulo II.

c El esfuerzo cultural (porcentaje del presupuesto destinado a cultura dividido por el presupuesto total del municipio) de los municipios analizados es significativamente mayor (entre un 4 y un 9%) que en el caso de las administraciones autonómicas -que se mueve entre el 1 y el 2%, tal como ilustramos al final de este artículo-, si bien no podemos concluir sobre una evolución en el tiempo (estable en Las Rozas, menor en Arganda del Rey, mayor en el caso de Torrejón de Ardoz).

d El diseño organizativo de los organigramas municipales a través de las concejalías de cultura se conforma y justifica en torno a las principales infraestructuras culturales y su prestación de servicios: biblioteca, teatro, actividades de formación artística y cultural y de los centros culturales. En la mayoría de los casos la formación musical (Escuelas Municipales de Música) se presenta como una de los servicios de mayor gasto sobre todo en el capítulo I de sus presupuestos.

e) Los técnicos en gestión cultural de los municipios de la Comunidad de Madrid refieren dificultades de formación, legitimidad, intrusismo político en su acción técnica, al no ser una profesión reconocida por las administraciones competentes del Estado (Rubio Arostegui, 2007). Ello representa una debilidad en la acción cultural local no resuelta en el periodo analizado.

7. Evolución histórica de la estructura orgánica y presupuestaria de la Comunidad de Madrid

Uno de los documentos de reflexión y de legitimidad de la política cultural de la Comunidad, que nos permite servirnos de fuente es una publicación editada por la propia Comunidad de Madrid en donde se recogen un conjunto de reflexiones sobre cómo articular, fundamentar, legitimar la nueva administración pública en materia de cultura, antes de producirse la transferencia del Estado a la Comunidad Autónoma.

El proceso de transferencias de la administración General del Estado se da a mediados de los ochenta. Las infraestructuras culturales de titularidad de la Comunidad de Madrid que recibe del Estado son poco sustanciosas, puesto que las grandes instituciones culturales del Estado no son transferidas. Por otro lado, en la provincia, la dotación de infraestructuras culturales de los pueblos de la Comunidad no presentaba mejores condiciones que la del resto del territorio español.¹⁴

Es, por tanto, a partir de las transferencias poco sustanciosas del Ministerio de Cultura cuando la administración autonómica tiene un papel más o menos relevante, según los campos artísticos y sectores culturales, en el proceso de institucionalización de la política cultural en la Comunidad de Madrid. Así, por ejemplo, se crea el Centro Regional de Archivos de la Comunidad de Madrid en 1985. La Red archivística de la Comunidad de Madrid estaba compuesta principalmente por los archivos privados eclesiásticos los archivos de los ayuntamientos, las Juntas de Distrito y la Administración de Justicia.

En el sector museístico, la administración autonómica tendrá un papel secundario, dado el protagonismo del Ministerio de Cultura en los museos de la capital. Sus primeras acciones se destinan a la colaboración de pequeños museos en algunos municipios de la provincia: el Museo de Picasso de Buitrago de Lozoya, la Casa natal de Cervantes en Alcalá de Henares.

En el sector escénico, la actividad de fomento, de inversión, de gastos corrientes para actividades culturales de la Comunidad de Madrid comienza en 1985¹⁵ y se da un fuerte proceso de institucionalización, que no finalizará hasta final de siglo XX.

Asimismo, la Administración autonómica comienza su actividad de exhibición escénica a través del Teatro Albéniz de Madrid que desde que se firma un contrato de arrendamiento de 1986 (y que funcionará hasta la inauguración de los Teatros del Canal en el año 2008) y el Coliseo Carlos III de El Escorial. También, La Programación regular de la Red de Teatros de la Comunidad de Madrid se inicia en febrero de 1987.

14. Real Decreto 680/1985, de 19 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de cultura (Boletín Oficial del Estado n.º 119, de 18 de mayo de 1985). Al margen de la cuestión normativa-competencial en materia de cultura, los equipamientos que se traspasan en dicha norma son los siguientes: 1. *Las bibliotecas populares existentes en el territorio de la Comunidad de Madrid. Las casas de juventud, clubs juveniles, centros sociales, instalaciones recreativo - deportivas, talleres de artesanía, campamentos, albergues juveniles que hasta ahora correspondían al Instituto de la Juventud en el ámbito de la Comunidad de Madrid*. 2. *Los derechos y obligaciones del Ministerio de Cultura en relación con el Teatro Real Coliseo Carlos III, de El Escorial, subrogándose la Comunidad de Madrid en los términos del contrato existente entre la Administración del Estado y la Sociedad de Fomento y Reconstrucción del Real Coliseo Carlos III, de El Escorial*. 3. *El Colegio Universitario «Cardenal Cisneros», de Madrid.* El traspaso se ultima con la publicación del Real Decreto 2768/1986, de 30 de diciembre, de ampliación de medios personales y presupuestarios traspasados a la Comunidad de Madrid por el Real Decreto 680/1985, de 19 de abril, en materia de cultura.

15. Orden de 25 de marzo de 1985, por la que se regula el Régimen de Acción Concertada de Compañías y Grupos de teatro profesionales. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Además de la creación del Consejo Asesor de Música, las actuaciones de la administración autonómica se complementa con la creación de un Consejo Superior de Investigación Musical ¹⁶La creación de la Orquesta de Cámara de la Comunidad de Madrid Desde su creación en 1984¹⁷ (coro) y 1987 (orquesta), la Orquesta y Coro de la Comunidad de Madrid (ORCAM).

En el campo de las artes plásticas, la Comunidad de Madrid produjo desde mediados de los ochenta las primeras exposiciones itinerantes a través del *Programa Red Itiner*. Las exposiciones itineran en las distintas Casas de Cultura y Centros Cívicos de los ayuntamientos madrileños.

La estructura orgánica de la Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid, en su primera legislatura, es fiel reflejo de los procesos constrictivos externos y los efectos de isomorfismo institucional de carácter mimético ejercido por el Ministerio de Cultura, por un lado y presenta una estructura muy simple basada en una Secretaria General Técnica de apoyo económico-jurídico, un organismo denominado Centro de Estudios y Actividades culturales, con una dedicación hacia la promoción y producción de actividades culturales diversas (destacaríamos el Festival de Otoño, el Festival Internacional Madrid en Danza, las primeras programaciones escénicas del Teatro Albéniz). La única Dirección General (el núcleo principal de la Consejería de Cultura) estaría compuesto por el patrimonio (fundamentalmente Restauración, Patrimonio Arqueológico y Archivos y Bibliotecas). Asimismo se adscribe a la primera estructura orgánica de la Consejería el Centro de Asuntos Taurinos, quizá relevante en un enfoque comparado con otros diseños organizativos administrativos de las distintas consejerías culturales autonómicas españolas.

El primer decreto de traspaso de competencias del Ministerio de Cultura a la Comunidad Autónoma se produce el 1983,¹⁸ si bien materialmente en dicha norma lo que se regula es el modo –a través de una comisión mixta compuesta por ambas administraciones- en el que se articularía dicho traspaso de servicios culturales dos años después.

16. Decreto 99/1986 de 13 de octubre por que se crea el Consejo Superior de Investigación Musical de la Comunidad de Madrid

17. Orden de 18 de junio de 1984 por la que se crea la Coral de Cámara de la Comunidad de Madrid (BOCM 16 de junio de 1986).

Orden de 2 de enero de 1984 por la que se crea la Orquesta de Cámara de la Comunidad de Madrid (BOCM de 13 de enero de 1987). La ORCAM tiene su sede en el Teatro Lírico de la Zarzuela desde enero de 1998.

18. Real Decreto 1959/1983, de 29 de Junio, por el que se aprueban las Normas de Traspaso de Funciones y Servicios del Estado a la Comunidad de Madrid y Funcionamiento de la Comisión mixta prevista en la Disposición Transitoria Segunda de su Estatuto de Autonomía.

A modo de resumen enunciamos de forma descriptiva las características principales y evolución de la estructura orgánica de la Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid hasta la VIII Legislatura.

- Desde su primera configuración la Consejería de Cultura ha constado de un núcleo con direcciones generales “clásicas”: a) Promoción Cultural, b) Archivos, Museos y Bibliotecas y c) Patrimonio Histórico.
- La política de las industrias culturales solo aparece con cierta determinación en las dos últimas legislaturas analizadas.
- No hay enfoque estructural del conjunto de las industrias culturales: Turismo cultural, sector audiovisual y sector editorial. Asimismo, se constata la poca relevancia del sector editorial.
- En el periodo analizado se da un Incremento progresivo de los órganos colegiados en la estructura orgánica de la Consejería de Cultura.
- Existen evidentes diferencias de composición y naturaleza entre los distintos consejos por ejemplo el Consejo de Cultura y el resto de órganos asesores o colegiados.
- La participación formal de los agentes artísticos y culturales se da a través de órganos colegiados. En el caso de las industrias culturales la forma jurídica es muy distinta: a través de asociaciones de interés general (*Madrid Network*, por ejemplo).

A partir de 2005 destacamos sucintamente algunas líneas de actuación significativas con respecto al periodo anterior:

- Apariciones de planes estratégicos en las industrias culturales. Aunque Madrid concentra la parte más significativa del conjunto nacional de las industrias culturales, sin embargo su política cultural en este campo ha sido casi inexistente. El papel de Madrid como motor en la industria cultural se debe, por tanto, a factores externos a la política cultural tal como la concentración creciente del sector en grandes ciudades y los procesos de globalización. Así, por ejemplo en Madrid no constatamos la aparición de estudios, informes o publicaciones de libros blancos de las industrias culturales (si exceptuamos el caso del libro y las bibliotecas). Sí, por el contrario, podemos citar la elaboración de libros blancos del sector en las comunidades Autónomas de Valencia y Euskadi, que datan de marzo y mayo de 2003 respectivamente, El libro Blanco de las Industrias culturales de Cataluña se publica en octubre de 2002 y el Plan estratégico para el desarrollo del sector audiovisual en Galicia de finales de 2001.

● La creación del Consorcio audiovisual de la Comunidad de Madrid¹⁹ se incluye en un conjunto de medidas de fomento de la actividad de excelencia tecnológica, y que no forma parte de la tradicional estructura orgánica de la Consejería de Cultura.

● Algunas de las medidas de fomento de las industrias culturales están englobadas en un plan general de desarrollo tecnológico²⁰, que dependen de la Consejería de Economía de Hacienda y de algunos de sus organismos autónomos o administrativos como el caso del Instituto Madrileño de Desarrollo y su grupo empresarial. Este instituto creó *Madrid Network21* compuesta por *clusters* y parques tecnológicos con el objetivo de impulsar el desarrollo tecnológico de la Comunidad de Madrid. Entre los *clusters* culturales están el del Turismo y el del Audiovisual de Madrid. Este último congrega a 32 socios entre instituciones y empresas del sector, algunas de ellas con un claro perfil cultural como la Federación de Asociaciones de Productores Audiovisuales Españoles (FAPAE). El *cluster* de Turismo de la Comunidad de Madrid se constituyó en noviembre de 2009. Una buena parte de los socios pertenecen a sectores de actividad cultural.

● Así, los sectores culturales industriales no han adscrito históricamente de la Consejería de Cultura, si bien existe en el D.G. de Promoción Cultural una asesoría en Cinematografía y el Audiovisual, que se ocupa principalmente de las subvenciones a la creación y producción de cortometrajes, pero sin una vinculación sustancial con la política industrial.

En lo que se refiere a la evolución presupuestaria del gasto cultural de los gobiernos autonómicos presentamos de forma descriptiva los datos presupuestarios de la administración autonómica. Debido a la intención de comparar con los presupuestos de otras CCAA, se presentan gráficos en euros corrientes. En los gráficos siguientes podemos observar un crecimiento continuado y sostenido del presupuesto asignado

19. Decreto 54/2005, de 23 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se constituye el Consorcio Audiovisual de la Comunidad de Madrid.

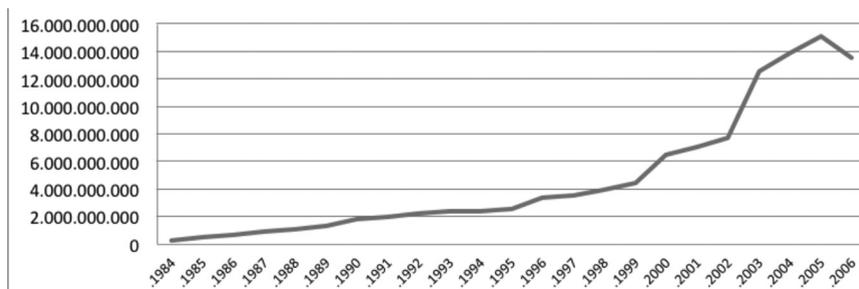
20. El Plan General de Innovación Tecnológica 2005-2007 enumera los siguientes objetivos:

- Alcanzar el 2,5% del PIB regional en Gasto interno de I+D antes de 2010 Potenciar la localización de empresas de alta tecnología.
- Potenciar la generación de tecnología propia.
- Convertir a la CM en referente internacional en actividades de alto valor añadido.
- Fomentar el aprovechamiento del sistema público de innovación por parte de las empresas.
- Incrementar el número de pymes innovadoras.
- Colaborar con el despliegue de la Sociedad de la Información

21. Cuya forma jurídica de constitución es una asociación.

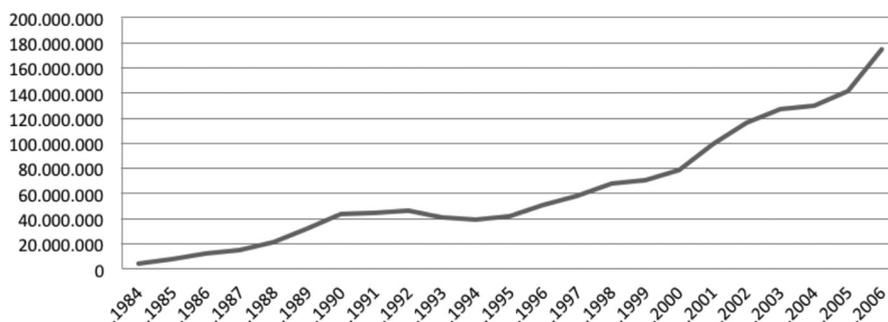
a la cultura armónico con el incremento presupuestario del conjunto de la Administración Autonómica.

Gráfico 1
Evolución del presupuesto de la Comunidad de Madrid. Euros corrientes



Elaboración Propia. Fuente: Comunidad de Madrid

Gráfico 2
Evolución del presupuesto en cultura de la Comunidad de Madrid. Euros corrientes

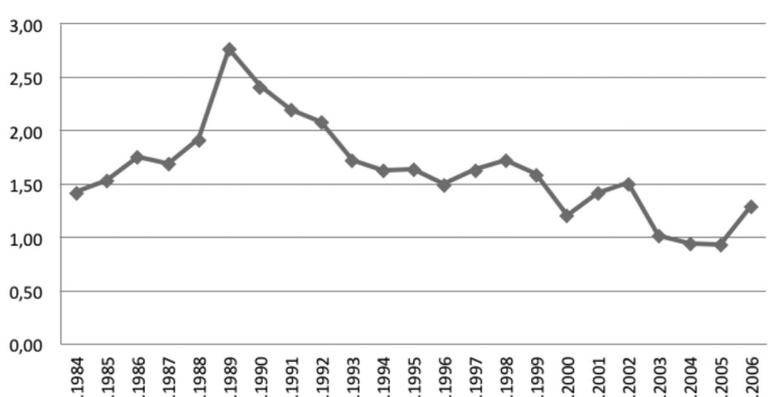


Elaboración Propia. Fuente: Comunidad de Madrid

Sin embargo, podemos observar como contraste que el esfuerzo cultural de la administración autonómica no mantiene una línea ascendente, sino que tras un porcentaje máximo superior al 2,50% -en 1989- de la cultura con respecto al presupuesto total de la administración autonómica, el gasto relativo cae por debajo del 1,50 a partir del año 2.000.

Gráfico 3

Evolución del esfuerzo cultural presupuestario de la Comunidad de Madrid. Euros corrientes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Comunidad de Madrid (referencia)

Es muy significativo el incremento que se produce entre 1995 y 2006 en donde el presupuesto se cuadriplica, ultimo año del periodo de bonanza económica antes de la aparición de la crisis económica que se inicia en el año 2007 y en donde se produce un descenso entre paulatino y brusco de los presupuestos dedicados a la cultura en el conjunto de las administraciones públicas del Estado español.

8.- Conclusiones

1. El proceso de institucionalización de la cultura en Madrid se ha producido en tres grandes etapas: desde la Ilustración tardía hasta la Edad de Plata, El franquismo y el periodo democrático con diferentes intensidades y características.
2. La política de la Comunidad de Madrid ha de entenderse dentro del un paisaje institucional previo. La acción del Estado central y del Ayuntamiento –éste en menor medida- es un a priori el despliegue de su acción cultural e institucional.
3. La configuración institucional y orgánica de la Comunidad de Madrid en la política cultural se ha hizo complejizando y diversificando en otros departamentos administrativos. Se parte de una estructura orgánica similar a la del Ministerio de Cultura y otras comunidades autónomas, si bien se configura de manera abierta a los sectores artísticos y culturales a través de los órga-

nos de Asesoramiento (Consejo de Cultura, Comisión Regional de Museos de la Comunidad de Madrid, Consejo Regional de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, Consejo de Bibliotecas de la Comunidad de Madrid, Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid, entre otros). Más recientemente (VIII Legislatura) se constata una intensificación procesos de Gobernanza con el sector privado y no lucrativo de la cultura en lo relativo a la industrias culturales a través de *Clusters* y otras nuevas formas institucionalizadas de colaboración.

4. Desde el análisis presupuestario, se constata un crecimiento continuado y sostenido del presupuesto asignado a la cultura armónico con el incremento presupuestario del conjunto de la Administración Autonómica en el periodo analizado. No obstante, el esfuerzo cultural desciende a lo largo del periodo para situarse entre un 1 y un 1,5 %.

5. Más allá de la propia singularidad de Madrid como capital del Estado Español, sede principal de las principales instituciones del Estado y de la Corona, la identidad madrileña se ha construido desde el recurso al presente, sin un discurso político consensuado en los partidos políticos (PP, PSOE, IU). Esta construcción de la identidad en presente continuo, ha sido posible gracias al acelerado desarrollo de las coronas, que han configurado una naturaleza cultural metropolitana, que en poco tiempo debilitó la polaridad entre capital y la provincia, característica del final del franquismo.

6. El determinismo histórico, el contexto institucional cultural y la composición de los agentes a través de las redes de políticas de los distintos sectores culturales son las tres variables dependientes que tienden a configurar las agendas y la arena política en las Comunidades Autónomas y no la política cultural de derechas o izquierdas tal como se concluye del enfoque comparado con la Comunidad de Valencia.

7. Desde la constitución democrática de los municipios en 1979, los políticos trataron de promover una identidad local basada en la autosuficiencia de servicios frente a la capital, con el objetivo de asegurar la gobernabilidad. Los servicios culturales de los municipios aparecen en el periodo democrático con el apoyo del gobierno autonómico: Red de Teatros y Red de Bibliotecas de la Comunidad de Madrid.

8. Los presupuestos de los municipios de la Comunidad de Madrid, con independencia de su perfil socio-económico crecen exponencialmente en el periodo 1985-2005. Se constata que en los últimos años los ayuntamientos tienden a contratar cada vez en mayor medida servicios a través del capítulo

II. El esfuerzo cultural (porcentaje del presupuesto destinado a cultura dividido por el presupuesto total del municipio) de los municipios analizados es significativamente mayor (entre un 4 y un 9%) que en el caso de las administraciones autonómicas -que se mueve entre el 1 y el 2%, tal como ilustramos al final de este artículo-, si bien no podemos concluir sobre una evolución en el tiempo (estable en Las Rozas, menor en Arganda del Rey, mayor en el caso de Torrejón de Ardoz). El diseño organizativo de los organigramas municipales se conforma y justifica en torno a las principales infraestructuras culturales y su prestación de servicios: biblioteca, teatro, actividades de formación artística y cultural y de los centros culturales.

Referencias bibliográficas

- AAVV.(1983) *Madrid Comunidad Autónoma Metropolitana*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos.
- AAVV. (1984) *Pensar en Madrid. Jornadas de reflexión cultural*. Madrid. Consejería de Cultura, Deportes y Turismo de la Comunidad de Madrid.
- AAVV (1991) *Visión histórica de Madrid (siglo XVI al XX)*. Madrid, Sociedad Matritense de Amigos del País.
- AAVV. (2001) “El perfil de los consumidores en los grandes centros comerciales y de ocio de la periferia de Madrid.”. En: *Boletín de la A.G.E.* N.º 31 - 2001, págs. 61-85
- AAVV. (2006). “Metamorfosis industrial de las grandes ciudades y nuevas estrategias de revitalización: el ejemplo de Madrid”. En: *Boletín de la A.G.E.* N.º 42 - 2006, págs. 7-29.
- AAVV (2008) *Análisis de la programación de la Red de Teatros de la Comunidad de Madrid en el año 2005*. (Proyecto Fin de Máster ICCMU, 2008).[Inédito].
- AGUINAGA, Enrique. (1999). “Madrid, una región autónoma y capital”. En: *Anales del Instituto de Estudios Madrileños*. 40 Madrid, CSIC. TOMO XXXIX. Pags. 19-40.
- APARISI, Antonio. (1971) *Servicios y actividades culturales del Ayuntamiento de Madrid*. En: *Anales del Instituto de Estudios Madrileños*. Madrid. CSIC. Vol. VII, pags.453-465.
- ARIÑO VILLARROYA, Antonio, HERNÁNDEZ I MARTÍ, Gil-Manuel (2008). Estudio piloto sobre la política cultural en España. El caso de la Comunidad Valenciana. Proyecto I+D+iI (ref. sej2006-15552). [Inédito].
- BIENES GOMEZ-ARAGÓN, M^a del Rosario (1966). *Labor cultural bibliotecaria de la Diputación Provincial de Madrid*. *Anales del instituto de Estudios Madrileños*. Madrid. CSIC, Tomo II. Pags.391-397

- BLANCO, I. Y GOMÁ, R. (2006) “Del gobierno a la gobernanza: oportunidades y retos de un nuevo paradigma” En: *Politika. Revista de Ciencias Sociales* nº 2 / Diciembre – 2006.
- COMUNIDAD DE MADRID (1987) *Consejería de Cultura y Deportes: 1983-1987*. Madrid, Comunidad de Madrid.
- COMUNIDAD DE MADRID (Instituto de Estadística de la Comunidad) (2006). *Tipología municipal de la comunidad de Madrid 2006*. Madrid, Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, 2006.
- <http://www.madrid.org/iestadis/fijas/informes/descarga/tipomuni06cu.pdf> [consulta 9 de junio de 2010].
- COMUNIDAD DE MADRID (1995) *Plan de la política cultural en la Comunidad de Madrid. Objetivos y vías de acción*. Madrid. Comunidad de Madrid.
- DIMAGGIO, P., POWELL, W. (1991) *The New institutionalism in organizational analysis*. Chicago University Press. Chicago.
- DOMÍNGUEZ PÉREZ, Margarita (2003). *Identidad local y política municipal en la periferia metropolitana de Madrid*. Madrid, [Inédito][Tesis doctoral UCM].
- FUNDACIÓN COTEC PARA LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA.(2009). *Tecnología e innovación en España. Informe Cotec 2008*. Madrid. [DOC. EN PDF.]
- FUNDACIÓN COTEC PARA LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA (2004). *Libro blanco de la innovación en la Comunidad de Madrid*.
- <http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadervalue1=ContentDisposition&blobheadervalue2=filename%3DLibroBlancoMadrid.pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1158607434743&ssbinary=true> [fecha de consulta: 18/08/2010]
- GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo (1983). Madrid Comunidad Autónoma Metropolitana. Madrid, Instituto de Estudios Económicos.
- GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació (2009). “*L’impacte de la cultura en la creativitat*. Traducció del resum executiu de l’estudi preparat per a la Comissió Europea (Direcció General d’Educació i Cultura) per KEA European Affairs”. En: *Europa Fulls de Cultura i Comunicació* Núm. 269 | Setembre 2009 <http://www.gencat.cat/cultura/publicacions>
- GOMÁ, R., SUBIRATS, J. (1998) *Políticas públicas en España: contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona, Ariel.
- GUY PETERS, B. (2003) *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona, Gedisa.
- HABERMAS, J. (1981), *Teoría de la Acción Comunicativa*. Taurus, Madrid, 1992.

- Jones, Daniel E. (2007). “Grupos mediáticos y culturales en España”. En: Zer, 22, 2007, p. 183-214
- Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid (2006). *Tipología municipal de la comunidad de Madrid 2006*. Madrid, Consejería de Economía e Innovación Tecnológica.
<http://www.madrid.org/iestadis/fijas/informes/descarga/tipomuni06cu.pdf>
[consulta 9 de junio de 2010].
- JORDANA, J. (1995) “El Análisis de los Policy Networks: ¿Una nueva perspectiva sobre la relación entre Políticas Públicas y el Estado?” en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº 3 (mayo-agosto 1995). La política cultural de la Comunidad de Madrid: configuración institucional, evolución histórica y retos de futuro en la España Autonómica
- JULIÁ, SANTOS, RINGROSE, David y SEGURA, Cristina (1995). *Madrid, Historia de una capital*, Madrid, Alianza.
- LÓPEZ DE LUCIO, Ramón (2007). “Comercio y periferia: el caso de la región de Madrid”. En: *Ciudades*. Núm 10 pags. 185-202
- Manito, F. (coord.) (2008) *Planificación estratégica de la cultura en España*. Madrid, Fundación Autor.
- PIÑAR MAÑAS, J.L. (1983). “Madrid y su encuadre en el Estado de las Autonomías”. En: AAVV. *Madrid Comunidad Autónoma Metropolitana*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos
- RODRÍGUEZ MORATÓ, Arturo, BOUZADA FERNÁNDEZ, Xan Manuel y ARIÑO VILLARROYA, Antonio (2005), “Políticas culturales en España”. En: ROCHE CÁRCEL, Juan A. y OLIVER NARBONA, Manuel (eds.), *Cultura y globalización. Entre el conflicto y el diálogo*. San Vicente del Raspeig, Publicaciones de la Universidad de Alicante, págs. 435-472.
- RODRIGUEZ MORATO, A. y RUBIO AROSTEGUI, 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*. [Inédito].
- RUBIO AROSTEGUI, J.A. (2003) *La política cultural del Estado en los gobiernos socialistas: 1982-1996*. Gijón, Trea.
- RUBIO AROSTEGUI, J.A. (2008a) “Niveles de discurso de la política cultural y sus interacciones en la construcción de la realidad artística y cultural”. En: *Periférica. Revista para el análisis de la cultura y el territorio*. [Universidad de Cádiz]. Núm. 9 Diciembre 2008.
- RUBIO AROSTEGUI, Juan Arturo (2007). *El Perfil de los gestores culturales en los municipios de la CM tras 25 años de gobiernos democráticos*. Editado por AGETEC Comunidad de Madrid

- RUBIO AROSTEGUI, Juan Arturo, Bonnin Arias, Patricia (2009). *La institucionalización de la política Cultural de la Comunidad de Madrid: El caso de las compañías de Danza residentes en los municipios*. [Inédito]
- RUIZ GALLARDÓN, Alberto (1997), *Discurso a la Asamblea de Madrid. Sesión plenaria de 5 de diciembre de 1997*. Madrid: Comunidad de Madrid.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel(1991). “La Comunidad de Madrid y la construcción del Territorio Metropolitano”. En: *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, ISSN 0212-9426 N°. 11, 1990, pags. 15-50
- VINUESA ANGULO, Julio (2004). *Características demográficas de la Comunidad de Madrid, según el censo de 2001*. Madrid, Consejería de Economía e Innovación tecnológica.