

DICTAMEN 2/2011

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el avance de

Plan Canario de Cultura

Dictamen preceptivo, solicitado por el
Gobierno con fecha 14 de marzo de 2011
por el procedimiento ordinario.

Aprobado por el Pleno del CES en sesión de trabajo,
de fecha jueves 12 de mayo de 2011

DICTAMEN 2/2011

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el avance de

Plan Canario de Cultura.

Preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite ordinario

Sumario

I. ANTECEDENTES.....	5
II. CONTENIDO DEL “PLAN CANARIO DE CULTURA ”.....	6
1. Estructura y finalidad.....	6
2. Contenido	8
III.OBSERVACIONES AL AVANCE DE “PLAN CANARIO DE CULTURA”.....	9
1. Observaciones de carácter previo.	9
1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:.....	9
1.1.1. A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de Dictamen.....	9
2. Observaciones de carácter general.	12
2.1. Descripción general del sistema normativo y de gestión.	12
2.2. Caracterización de la actividad cultural en la economía canaria.....	13
2.2.1. La dimensión de las actividades culturales en la economía canaria. Aspectos económicos y cualitativos.....	14
2.2.2. La gestión pública de la cultura: análisis del gasto público en actividades culturales.....	21
3. Observaciones de carácter particular.	26
3.1. Respecto al diagnóstico incluido en el Plan que se dictamina. La ausencia de referencias a la estructura de gestión de la política cultural en Canarias.	26
3.2. Respecto a los principios inspiradores del Plan.	26
3.3. Sobre los Ejes estratégicos incluidos en el Plan.....	26
3.3.1. Sobre el Eje estratégico 1. La cultura y sus sectores:	26
3.3.2. Sobre el Eje estratégico 2. La cultura y la cohesión:	27
3.3.3. Sobre el Eje estratégico 3. La cultura y la transversalidad:	27
3.3.4. Sobre el Eje estratégico 4. La cultura y la proyección:	28
3.4. Respecto a la condiciones para el desarrollo del Plan.	28
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	29

**DICTAMEN 2/2011 del CES:**

Plan Canario de Cultura

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno con fecha 14 de marzo de 2011 por el procedimiento ordinario.

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo de fecha 12 de Mayo de 2011

Para más información:

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación
Secretaría General

Ramón Aymerich de Vega (Estudios): Extensión 172
Juan Peña García (Documentación): Extensión 147
Francisco Cruz Delgado (Apoyo Documental). Extensión 173
Mari Carmen Reyes Marrero (Publicaciones): Extensión 143
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático): Extensión 144

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina - Entreplanta
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Tlf: 928 384963 y 928 384932
Fax: 928 384897

E-mail: gabinete.ces@gobiernodecanarias.org
Web: www.cescanarias.org

**Dictamen 2/2011 del CES
preceptivo, a petición de la Presidencia del Gobierno,
sobre el avance de
"Plan Canario de Cultura"**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política de Empleo y Formación Profesional* y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el **Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad**, en sesión de trabajo del día **12 de mayo de 2011**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES.

1. El día **14 de marzo de 2011**, tiene entrada en el Consejo la **solicitud de dictamen, preceptivo previo** del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**, por el **procedimiento ordinario**, sobre el avance del **"Plan Canario de Cultura"**, en cumplimiento de lo establecido en el **artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada**.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril**, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de un mes**, contado desde la recepción de la petición de Dictamen.

2. En relación a lo dispuesto en el **artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992**, citada, con la solicitud de dictamen **se acompaña únicamente** el avance **del Plan Canario de Cultura**.
3. Conforme a las previsiones que se establecen en el **artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social**, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Empleo y Formación Profesional**, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días **25 de marzo, 29 de abril y 6 de mayo de 2011**. En la última de las sesiones de trabajo, la del día **6 de mayo de 2011**, la Comisión Permanente, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad** el Proyecto de Dictamen preceptivo analizado por el Pleno.
5. Incluido el análisis del proyecto de dictamen en el Orden del Día de la sesión de trabajo del Pleno del Consejo de fecha **9 de mayo de 2011**, queda sobre la mesa por inexistencia del quórum suficiente para adopción de acuerdos al respecto.

II. CONTENIDO DEL “PLAN CANARIO DE CULTURA”.

1. Estructura y finalidad.

El avance de borrador de anteproyecto de Plan Canario de Cultura que se dictamina, consta de cinco apartados: una **Introducción**, una **síntesis del diagnóstico** de la realidad cultura canaria, la **estrategia** del Plan Canario de Cultura, las condiciones para el **desarrollo** del citado Plan y la relación de **participantes** en el proceso de formulación del mismo.

Respecto a la **Introducción**, se compone a su vez, de cuatro apartados. En el primero de ellos, dedicado al *compromiso con la cultura*, se hace referencia, entre otros aspectos, a la necesidad de que la cultura sea objeto de potenciación por parte de los poderes públicos, tal y como está recogido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de Canarias; a los diferentes modelos de política cultural, complementarios todos ellos entre sí (políticas identitarias, políticas de democratización de la cultura, políticas de democracia cultural y políticas con externalidades); y a la necesidad de que la política cultural se planifique en conjunción con el mundo asociativo y los sectores de la cultura. El segundo apartado de la introducción se titula *una nueva herramienta para la cultura canaria*, en la que se establece como objetivo del Plan el de convertirse en un plan de acción para el conjunto del sector cultural canario hasta 2020, en un *proceso continuo de evaluación*, revisión y adaptación, disponiéndose la *planificación estratégica*, a fin de priorizar líneas de actuación, que se sitúen como motores de un determinado modelo de desarrollo cultural. El tercer apartado de la introducción, relativo a un *proceso de reflexión compartido*, describe el proceso desarrollado para la elaboración del Plan. Finalmente, el último apartado de la introducción, denominado *arquitectura del Plan* describe la estructura del plan, detallando como punto de partida para la elaboración del mismo, el diagnóstico de la realidad cultural canaria, para a partir del análisis de dicha realidad, proponer una estrategia de futuro para la cultura canaria.

En cuanto a la **Síntesis del diagnóstico**, se establecen los *elementos descriptivos y valorativos de la realidad cultural canaria*, las *necesidades de futuro* y los *retos* a los que se enfrenta la cultura canaria. Dentro de los elementos dominantes del diagnóstico, se distinguen los de carácter externo, vinculados al contexto y con consecuencias en la realidad cultural canaria, y los de carácter interno, que tienen relación directa con la situación del sector cultural. Como *elementos dominantes de carácter externo* se mencionan la situación estratégica, la crisis económica, la diversidad territorial, la diversidad social, el régimen económico y fiscal, el mercado reducido y la explosión digital. Entre los *elementos dominantes de carácter interno*, se encuentra la política cultura, la cultura canaria, los sectores de la cultura y la transversalidad de la cultura.

Respecto a la **Estrategia** de este avance de Plan Canario de Cultura, se establecen, en este apartado, unos *principios básicos*, que representan el punto de partida conceptual e ideológico del Plan: identidad, participación, conectividad, creatividad, excelencia y proximidad. Asimismo, se señalan los *ejes en los que se estructura* el Plan y que responden a cuatro ámbitos diferenciados con algún campo de intersección. El primer eje estratégico corresponde a “**La cultura y sus sectores**”, situándose como agentes de la estrategia cultura canaria; el segundo eje estratégico sitúa a **la cultura como un**

elemento fundamental para alcanzar mayores niveles de cohesión social y territorial en las islas; el tercer eje, se refiere a los elementos de carácter transversal de la política cultural y su relación con otros sectores, y el cuarto eje estratégico define la cultura como un elemento de proyección de Canarias hacia el exterior desde una doble perspectiva: aportación a la diversidad cultural del mundo y la necesidad de actuar en un mercado globalizado. Las *líneas de actuación* de cada uno de estos ejes estratégicos son las siguientes:

1. Eje estratégico: La cultura y sus sectores

Líneas de actuación:

- 1.1. Impulso a la creatividad.
- 1.2. Consolidación de la industria cultural.
- 1.3. Valorización de la memoria.

2. Eje estratégico: La cultura y la cohesión

Líneas de actuación:

- 2.1. Fomento del equilibrio y la cohesión territorial.
- 2.2. Refuerzo de la cohesión social.

3. Eje estratégico: La cultura y la transversalidad

Líneas de actuación:

- 3.1. Apuesta por la innovación.
- 3.2. Vinculación educación y cultura.
- 3.3. Estrechamiento de lazos entre turismo y cultura.

4. Eje estratégico: La cultura y la proyección

Líneas de actuación:

- 4.1 Internacionalización de la cultura canaria.
- 4.2 Apertura de mercados.

En el apartado relativo a las **Condiciones para el desarrollo del Plan**, se establecen como objetivos a alcanzar, entre otros, el dotar al sector cultural y a las personas responsables de las políticas culturales de un *sistema de información estable* que permita un seguimiento y conocimiento de la realidad cultural canaria, crear espacios de reflexión cultural compartida intersectorial e intrasectorial que permitan mayor cohesión y el establecimiento, revisión y actualización de las estrategias culturales generales y sectoriales, establecer mecanismos de coordinación interinstitucional e interdepartamental, adecuando los modelos de cooperación tanto a través de acuerdos estratégicos como de marcos jurídicos suficientes, desarrollar los marcos legislativos y normativos del sector cultural que impulsen a los sectores culturales, y mejorar los estándares de calidad y de excelencia de la gestión cultural tanto público como privada a partir de una mayor capacitación profesional del sector. Asimismo, para dar respuesta a estos objetivos, se crearán el Consejo Canario de las Artes y la Cultura y el Observatorio Canario de la Cultura.

Finalmente, como último apartado del Plan Canario de Cultura se encuentra un apartado referente a los **participantes** en el proceso de formulación del mismo.



2. Contenido

Tal y como es habitual en nuestros dictámenes, y de forma necesariamente esquemática, se detalla el que hemos señalado como avance de proyecto de Plan Canario de Cultura:

I. INTRODUCCIÓN.

1. Un compromiso con la cultura
2. Una nueva herramienta para la cultura canaria.
3. Un proceso de reflexión compartido.
4. Arquitectura del plan.

II. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO.

1. Elementos dominantes de carácter externo.
2. Elementos dominantes de carácter interno.

III. ESTRATEGIA.

1. Principios del Plan
2. Ejes estratégicos
 - Eje estratégico 1. La cultura y sus sectores.
 - Eje estratégico 2. La cultura y la cohesión.
 - Eje estratégico 3. La cultura y la transversalidad.
 - Eje estratégico 4. La cultura y la proyección.

IV. CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL PLAN.

RELACIÓN DE PARTICIPANTES.

III.OBSERVACIONES AL AVANCE DE “PLAN CANARIO DE CULTURA”.

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:

1.1.1. A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de Dictamen.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como se ha señalado en el apartado que hace referencia a los antecedentes, se acompañó el avance de Proyecto de Plan Canario de Cultura, por el que se solicita, por el procedimiento ordinario, dictamen del CES.

No obstante lo anterior, no se aporta, entre la documentación remitida con la petición de dictamen, la **preceptiva certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno adoptando la petición de dictamen al CES**, conforme a lo establecido en el artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias, aprobado por el Decreto 312/1993, de 10 de diciembre.

En relación a esta omisión, es *reiterada la posición del Consejo* que señala que la utilización, en el trámite de solicitud de dictamen, de la vía incluida en el artículo 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo Económico y Social, en la redacción dada por el artículo 13 de la *Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*, que excusa de la previa toma en consideración por el Gobierno de las iniciativas sobre las que se dictamina, cuando así lo haya interesado cualquiera de sus miembros, **aleja la actividad y pronunciamientos del Consejo del momento en que aquél expresa su “voluntad política”** respecto de las mismas, sobre todo si tenemos en cuenta la omisión, también, de entre los antecedentes que acompañan a la petición de dictamen, de otra información y documentación complementaria, **necesario soporte y justificación de la actividad gubernativa**.

Tampoco consta en el expediente que se haya realizado el *trámite de audiencia*, o en el caso de que éste se haya efectuado, no se aporta **Informe acerca del proceso participativo** de elaboración del Plan Canario de Cultura, si bien es preciso mencionar que el citado Plan tiene un apartado dedicado a citar a los participantes en el proceso de formulación del mismo, de forma tal que se relacionan intervinientes en seis *grupos de trabajo iniciales; mesas de diagnóstico* que reúnen a expertos sectoriales (patrimonio, artes escénicas, artes visuales, audiovisuales ...), expertos transversales y expertos territoriales, así como *mesas de expertos transversales* y, finalmente, *mesas estratégicas*.

A propósito de la omisión del trámite de audiencia hemos de hacer particular referencia al hecho de que, sin perjuicio de las atribuciones del Gobierno de Canarias en materia de política cultural, con competencia exclusiva en importantes áreas de gestión, hemos de resaltar que nuestros Cabildos asumen, por transferencia del Gobierno de Canarias, las competencias en el ámbito insular. Tal y como también se refleja en las *observaciones de carácter general*, nuestros Municipios

asumen, igualmente, un importante protagonismo en el ámbito de la política cultural. Es por todo ello por lo que no se alcanza a comprender la omisión del trámite de audiencia a unas y otras instancias públicas.

Finalmente, también hemos de señalar que, desde la perspectiva de las organizaciones empresariales y sindicatos con mayor representación en Canarias, tampoco se alcanza a comprender su exclusión en el proceso previo de participación para la elaboración de los documentos preliminares de trabajo.

Conviene destacar, además, lo dispuesto en la *Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*. Dicha Ley introduce en la legislación española la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, concebida como un instrumento de prevención que permite integrar los aspectos medioambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, e incorpora al derecho interno del Estado español la Directiva 201/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de julio de 2001; directiva que tiene como principales fundamentos el principio de cautela y la necesidad de protección del medio ambiente en las políticas y actividades sectoriales, con el fin de garantizar que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción, y durante la preparación, de los planes y programas en un proceso continuo que iría desde la fase preliminar de formulación de los mismos, antes de los trámites de consulta, a la fase última de propuesta de plan o programa. En relación a ello, el Consejo Económico y Social considera que hubiese sido deseable un informe que motive o fundamente las razones por las que queda excluida esta programación, cuyo avance preliminar se somete a dictamen del Consejo, de la evaluación estratégica prevista en la Ley 9/2006, de 29 de abril, citada.

Asimismo, conforme al **Acuerdo de Gobierno de 12 de enero de 2001**, relativo a la *elaboración de los Planes y Programas Sectoriales*, en el que se establece el *contenido mínimo* que debe contener todo esfuerzo de programación, no consta que se haga referencia en este avance de Proyecto de Plan Canario de Cultura a la coherencia de este con otros planes o programas nacionales, regionales o insulares y con los criterios que sobre desarrollo sostenible dicte el Gobierno.

Particular relevancia para el CES tiene el hecho de que no se realiza mención alguna al **necesario e imprescindible soporte financiero** de la programación que se analiza, su ficha financiera en definitiva, exigible y fundamento mismo del proyecto de Plan que se dictamina, que ha de incluir a este respecto y a nivel de medidas, la dotación presupuestaria, las fuentes de financiación y el marco temporal de asignación de estos recursos para su ejecución.

Se desconoce también la **Memoria Económica** y el **Informe acerca de la viabilidad presupuestaria** de la Consejería de Economía y Hacienda, sobre la adecuación de la, inexistente, ficha financiera del avance de proyecto de Plan al escenario presupuestario plurianual a que se refiere. En este sentido, cabe recordar lo exigido por el *apartado 3 del Anexo* del, reiterado, **Acuerdo de Gobierno de 12 de enero de 2001**, relativo a la elaboración de los Planes y Programas Sectoriales, que señala que *“los documentos en que se plasme la propuesta deberán incorporar los elementos requeridos, debiendo acompañarse de los informes preceptivos previos, entre los que se incluirá, necesariamente, el de viabilidad presupuestaria”*. El Consejo

Económico y Social es consciente del escenario particularmente complejo desde el punto de vista de la generación de ingresos públicos para financiar los servicios. Sin perjuicio de ello, ya desde estas *observaciones de carácter previo* se sugiere, y por la evidencia de los datos que más adelante se incluyen en las *observaciones de carácter general*, en cuanto a los efectos de la actividad cultural en la creación de empresas y de empleo en las islas, un esfuerzo presupuestario sostenido que progresivamente se acerque al 2 por ciento de gasto en bienes y servicios culturales.

Nos llama igualmente la atención la **inexistencia de referencia alguna** a los mecanismos, instrumentos e indicadores de seguimiento y evaluación de la programación, así como a los responsables de dichas actividades. Aspectos todos, por otro lado, exigibles también en virtud de lo que dispone el Acuerdo de Gobierno de enero de 2001, citado. Es el propio texto de avance de Plan Canario de Cultura el que, precisamente, alude en su apartado introductorio a un “... *plan de acción para el conjunto del sector cultural canario hasta el año 2020, en un proceso continuo de evaluación, revisión y adaptación* ...”, al parecer, proceso éste posible sin la existencia de aquellos instrumentos, mecanismos e indicadores.

Con estas consideraciones, desde el CES se quiere destacar que, por una parte, la **ausencia de los antecedentes señalados sitúan al proyecto de Plan objeto de dictamen**, y en los términos en que se da a conocer al CES, **en momentos preliminares** y, en consecuencia, más situados en el de las **actuaciones administrativas previas** que en aquél en el que se expresa la voluntad del Gobierno por asumir, en términos de oportunidad, la conveniencia y el acierto en la configuración de dicho Plan. Por otro lado, del mencionado avance de programación, nos consta su pública presentación, y con idéntico contenido al enviado para dictamen al CES, ya el 26 de noviembre del pasado año 2010, es decir casi cinco meses antes de la preceptiva solicitud de dictamen, lo que no deja de ser una contradicción.

Considera el CES que la atención debida al cumplimiento de los requisitos formales y materiales que, desde el punto de vista procedimental, han de seguirse para su participación en los procesos de definición de Planes y Programas de actuación públicos constituyen garantías de la propia eficacia de nuestra actividad y, en particular, en lo que concierne a la participación de los agentes económicos y sociales con presencia en el CES a la hora emitir **informe previo**, tal y como dispone el artículo 4.2 a), de la Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo.

Asimismo, y en concordancia con lo anterior, es igualmente imprescindible, que el Plan que se dictamina hubiese ido acompañado de toda la documentación preceptiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.2 de la Ley 1/1992, a tenor del cual, las peticiones de informes y dictámenes precisarán su objeto e **“irán acompañadas de la documentación necesaria”**.

2. Observaciones de carácter general.

2.1. Descripción general del sistema normativo y de gestión.

En la Constitución de 1978 las referencias a “*la Cultura*” y a aspectos con ella relacionados tienen una presencia muy significativa. Resultado por otro lado de un lento proceso de incorporación que se sucede a lo largo del siglo XX y que sigue la estela de otros textos constitucionales de la época.

La cultura aparece así en nuestra constitución como uno de los ámbitos de la acción de los poderes públicos y que se manifiesta en la consideración del acceso a la misma como un derecho de los ciudadanos, garantizado al formar parte de los principios rectores de la política social y económica y en el alto rango que se concede, en el texto constitucional, a las tareas diferenciadas que se encomiendan a los poderes públicos en garantía de los procesos culturales para su creación, transmisión y conservación.

Con la Constitución de 1978 y el establecimiento de la nueva configuración territorial del Estado, los tres niveles administrativos dotados de una amplia autonomía política, Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, y según la distribución competencial, tienen atribuciones genéricas en materia de cultura, lo que determina que predomine el principio de **conurrencia competencial plena** o de paralelismo o dualidad competencial como también se le ha denominado.

Este modelo de descentralización de competencias del ámbito político-cultural, lleva consigo el que al **gobierno central** se le reserven, en exclusiva, determinados niveles de protección del patrimonio, la legislación sobre la propiedad intelectual y las normativas básicas sobre la libertad de expresión, creación y comunicación así como la regulación del sistema de medios de comunicación, radiotelevisión y prensa, en todo lo que afecta a estas cuestiones. Igualmente y con independencia de que puedan ser gestionados por las comunidades autónomas, el estado retiene la titularidad sobre algunos de los grandes centros de “depósito” cultural como museos, archivos y bibliotecas.

Las **comunidades autónomas** han protagonizado un radical proceso de descentralización de las políticas culturales, con fases bien diferenciadas. Una primera marcada por la **creación de estructuras de gestión y planificación**; una segunda ligada a los momentos de expansión económica de principios de la década de los 90 y caracterizada por un sustancial **incremento del gasto en equipamientos y programación cultural** y finalmente, una tercera etapa, cuya notas definitorias son las **restricciones presupuestarias** en momentos de un cierto agotamiento de modelo de desarrollo y recesión económica.

Cierto es también que en gran medida el **desarrollo de estas competencias autonómicas** han dependido del grado de definición con que en los respectivos estatutos de autonomía, y sus sucesivas reformas, han abordado esta cuestión. En general puede afirmarse que es en aquellas Comunidades que primero acceden al régimen autonómico donde adquieren mayor protagonismo estos ámbitos de gestión e intervención pública, coincidiendo con las llamadas comunidades o nacionalidades históricas que ya inicialmente apuestan por organizar la “*administración cultural*” por medio de un Departamento solo dirigido a ello, frente al modelo de otras



Comunidades, entre ellas la nuestra, qué siguen formulas de departamentos donde la cultura comparte espacios de gestión con otros ámbitos materiales, normalmente educación y deportes, medios de comunicación o ,aun, turismo o servicios sociales.

La culminación, a finales de la década de los 90, del proceso de descentralización descrito coincide con el hecho de qué, serán **los municipios**, y cabildos en nuestra Comunidad Autónoma, quienes protagonizan el mayor esfuerzo en materia de política cultural, en particular en las áreas de **promoción y difusión**. En efecto, dentro de este modelo de gestión de competencias qué hemos calificado como concurrencial, las administraciones locales en principio solo “*obligadas*” a la creación de bibliotecas en aquellos municipios que superen los 5000 habitantes, asumen, en la práctica, gran relevancia en la gestión de estos ámbitos de intervención.

En efecto pese a esta “limitada atribución competencial” buena parte de los servicios públicos básicos o de atención directa a los ciudadanos, en materia de cultura, se promueven, gestionan y financian desde ayuntamientos y cabildos ,en repetidas ocasiones con cargo a sus propios recursos. Es el caso de dotaciones como casas de Cultura, bibliotecas públicas, teatros y auditorios, centros de arte y formación artística, museos de sitio y centros de interpretación del patrimonio y un sinfín de instalaciones culturales.

Debiendo diferenciar, en cualquier caso, entre ciudades, y gobiernos insulares con capacidad financiera y estructuras de gestión que les hacen capaces de asumir la programación y ejecución de grandes programas e infraestructuras, de aquellas corporaciones pequeñas y medianas que han de limitar sus actuaciones a la provisión de servicios e infraestructuras de carácter básico y a la programación de eventos locales.

Canarias, participa en líneas generales de la caracterización descrita. Nuestra Comunidad Autónoma tiene amplias competencias exclusivas en el ámbito de la Cultura en particular en aquellos de mayor tradición de intervención pública como los de artesanía, artes escénicas, museos y bibliotecas y archivos, etc., así como en el desarrollo legislativo de los mismos. Y en el ámbito local, nuestros municipios y cabildos asumen igualmente, en términos de esfuerzo político y asignación de recursos, un importante papel en la gestión y programación de las actividades culturales, como más adelante se muestra al analizar el esfuerzo presupuestario en Canarias

La política cultural responde en consecuencia a esta particular configuración y ha ido recorriendo distintas fases de maduración, a partir del modelo descrito, así, a partir de una inicial idea de fuerte apoyo publico por parte de las distintas instancias descentralizadas se va progresivamente transitando hacia modelos que conceden mas espacios a la intervención del sector privado y a la participación ciudadana en los “asuntos”de la cultura.

2.2. Caracterización de la actividad cultural en la economía canaria

La caracterización de la actividad cultural desde el punto de vista de su proyección económica al conjunto de la sociedad se ha enfrentado, tradicionalmente, a muchas dificultades, **puestas de relieve por el CES** ya desde el inicio de su andadura institucional y recogidas así en nuestro **Informe Anual del año 1994**. Inconvenientes

que van desde la propia **delimitación de lo que se considera actividad cultural** hasta la falta de **fuentes de información** suficientemente precisas.

Son estas dificultades las que probablemente han determinado la insuficiencia, hasta épocas bien recientes, de estudios sobre la materia en el ámbito regional. Sin embargo ya hoy parece afirmarse la tendencia a reconocer que el conjunto de actividades y servicios ligados al ámbito de “la cultura” no solo representan cada vez mas **peso en el conjunto de la actividad económica**, sino que constituyen un **vector fundamental** en el **desarrollo social** y para el bienestar de las familias y los individuos.

Es la progresiva mejora del seguimiento y estudio de esta parcela de actividad lo que ha permitido importantes avances que desactivan las posiciones más críticas sobre la capacidad de generación de valor de las actividades culturales. Sin embargo a pesar de dichos avances muchos **aspectos de este importante sector de actividad se desconocen todavía**; en parte por la **carencia de información** cuantitativa y cualitativa como se ha indicado anteriormente, pero también por la **falta de esfuerzo investigador sostenido** y porque, aspecto este de particular relevancia para el CES, desde la **óptica política** se ha tendido a **subestimar su importancia para la modernizaron y diversificación de nuestro sistema productivo**.

Consciente de ello, el Consejo realizó en su **Informe Anual 2008-2009** un tratamiento monográfico, que bajo el título “*La relevancia y el impacto de las actividades creativas y culturales en la economía canaria*” pretendía acercarse a la realidad de la cultura en Canarias desde la perspectiva económica. Con este estudio monográfico¹ se realizó, en consecuencia, una aproximación a la situación de la cultura en Canarias, analizando la realidad de los distintos sectores culturales así como la gestión pública de la cultura.

Es a partir de la **actualización de algunos de los análisis** descritos en dicho monográfico, como se realiza una breve caracterización de la actividad cultural en la economía canaria, centrándonos en dos aspectos: la dimensión de las actividades culturales en la economía canaria y de la política cultural canaria.

2.2.1. La dimensión de las actividades culturales en la economía canaria. Aspectos económicos y cualitativos.

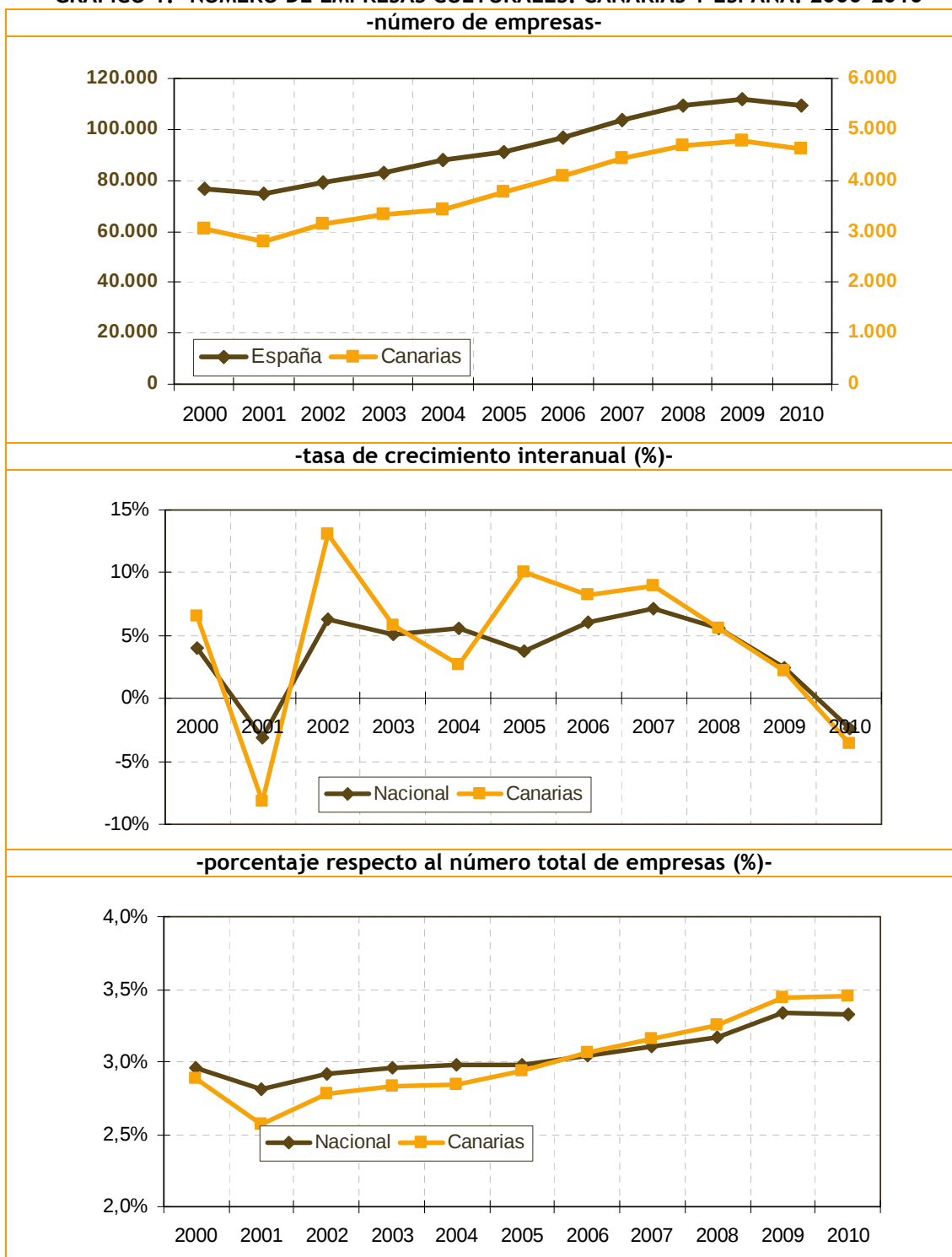
De igual modo a como ocurre en el conjunto de las economías avanzadas, las actividades económicas de contenido cultural en España y en Canarias han venido creciendo en los últimas décadas, al compás del crecimiento económico general. De las cifras disponibles respecto a las empresas y el empleo en los sectores culturales, se desprende que este crecimiento en la última década ha sido de mayor intensidad en Canarias que en el conjunto de España. En cuanto a los efectos de la crisis económica actual, cabe destacar que, aunque se ha producido una reducción en la dimensión de la industria cultural² (medida en número de empresas y de empleos), este descenso no es muy diferente al que ha experimentado la economía en su

¹ http://www.cescanarias.org/publicaciones/informes/2009/capitulo_05.pdf

² Puesto que las actividades culturales no aparecen recogidas de forma precisa en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), referencia de todas las estadísticas oficiales, se toma como aproximación de las empresas con actividad cultural en este análisis las correspondientes a los epígrafes 22 y 90 de la metodología CNAE-1993 para el periodo 2000-2007 y los epígrafes 18, 58, 59, 60, 90, 91, 92 y 93 de la nueva metodología CNAE-2009 para el periodo 2008-2010.

conjunto. Como consecuencia de esta situación, la participación de las actividades culturales en el conjunto de la economía no ha variado sustancialmente durante los últimos años de crisis económica.

GRÁFICO 1.- NÚMERO DE EMPRESAS CULTURALES. CANARIAS Y ESPAÑA. 2000-2010



Fuente: Directorio Central de Empresas (DIRCE). INE.

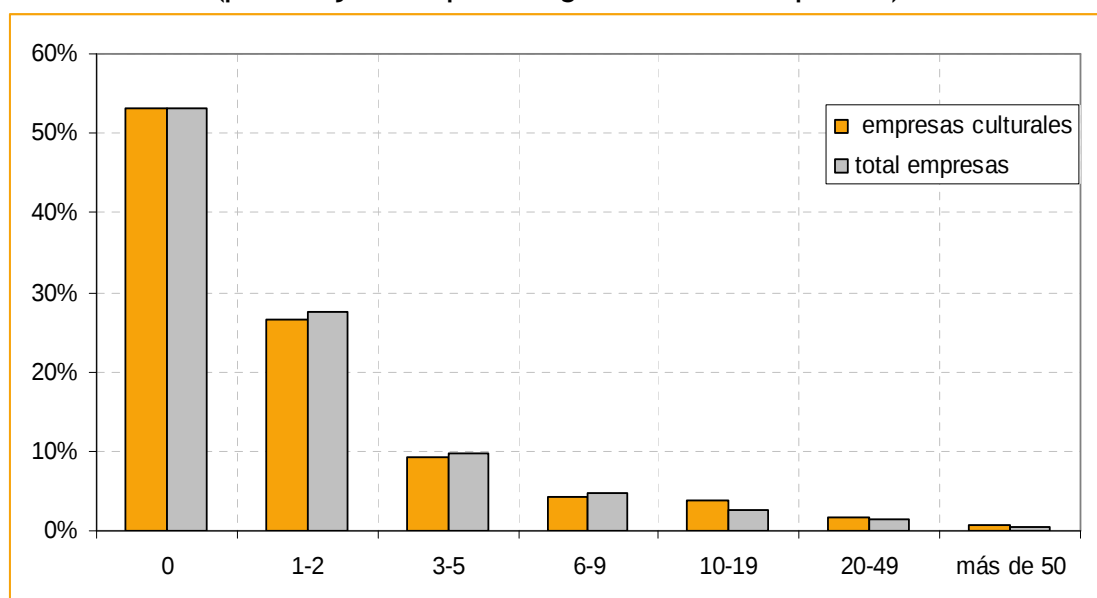
En la última década, el crecimiento del **número de empresas culturales** en Canarias ha sido superior al estimado para el conjunto de España. El número de empresas culturales en Canarias ha pasado de 3.035 en el año 2000 a 4.616 en el año 2010, mientras que el agregado español ha aumentado desde las 76.902 a 109.333 en el mismo periodo (**ver gráfico 1**). Como consecuencia de esta evolución, el crecimiento acumulado en la última década para Canarias ha sido del 52%, superior al experimentado para el conjunto de España (42%).

El análisis de la evolución más reciente muestra cómo los efectos de la crisis económica solamente se ha reflejado en una reducción en el número de empresas culturales en 2010, lo que ha supuesto una disminución interanual del 3,6% para Canarias y del 2,4% para la media nacional.

Y respecto al peso de las empresas culturales en el total de empresas, se observa cómo en la última década el sector cultural gana lentamente terreno, aumentando unas décimas su peso relativo. Si el sector cultural significaba en Canarias el 2,9% en 2000 (3,0% para la media española), en 2010 su participación fue del 3,4% (3,3% para la media española). En cuanto a los efectos de la actual situación de crisis económica, la reducción en el número de empresas culturales en el periodo 2009-2010 se da en la misma proporción que para el conjunto de sectores económicos, por lo que su participación en el PIB permanece constante en el último año.

Otra variable objeto de estudio es el **tamaño de las empresas** del sector. A este respecto, la mayoría de las empresas son de pequeño tamaño, tanto en el ámbito nacional como el canario. En 2010, EL 53% de las empresas culturales canarias no tenían trabajadores (autónomos), el 27% tenía uno o dos trabajadores, el 10% entre tres y cinco trabajadores y solamente el 11% restante tenía seis o más trabajadores.

GRÁFICO 2.- TAMAÑO DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CULTURAL
(porcentaje de empresas según número de empleados)



Fuente: Directorio Central de Empresas (DIRCE). INE

Aunque a primera vista pueda parecer que el tamaño medio de las empresas culturales es bajo, esta distribución es muy similar a la del conjunto de las empresas de la economía canaria (ver gráfico 2), sin que tampoco se observen diferencias significativas respecto la realidad en el ámbito nacional. Por tanto, la alta proporción de pymes y micro-pymes en el sector cultural es un rasgo compartido con el conjunto de la economía regional y nacional.

Pasando al análisis de las magnitudes de **empleo cultural** (ver tabla 1), cabe destacar que en el periodo 2000-2008, donde se mantiene una serie de datos homogénea (CNAE-93), se produce un incremento en el empleo cultural del 49% en Canarias, superior al del conjunto estatal, en torno al 43%. Este crecimiento del empleo en el sector cultural es superior al del conjunto de la economía, tanto para Canarias como para la media nacional, lo que se refleja en un crecimiento del peso del empleo cultural respecto al empleo total. Mientras que la participación del empleo cultural era del 2,2% en Canarias en 2000 (2,6% para la media española), en 2008 su participación fue del 2,5% (2,8% para la media española).

TABLA 1.- APROXIMACIÓN AL EMPLEO CULTURAL EN CANARIAS Y EN ESPAÑA 2000-2010.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008		2009*	2010*
Miles de empleos												
España	397,6	433,5	440,4	456,3	499,5	514,2	544	556,6	568,8		537,2	549,6
Canarias	14,7	14,7	16,9	16,6	20,2	19,6	18	17,4	21,9		18,3	18,1
Porcentaje sobre el empleo total (%)												
España	2,6	2,7	2,7	2,6	2,8	2,7	2,8	2,7	2,8		2,9	3,0
Canarias	2,2	2,1	2,3	2,1	2,5	2,4	2	1,9	2,5		2,5	2,5

Fuente 1: Periodo 2000-2008: EPA II trimestre de cada año (CNAE-93).

Fuente 2: Periodo 2009-2010: EPA IV trimestre de cada año y EER (ISTAC) (CNAE-2009).

Los cambios metodológicos como consecuencia de la reciente actualización de la Clasificación Nacional de Actividades Económica (CNAE-2009) dificultan la comparabilidad de los datos del periodo 2009-2010 con el periodo anterior. Teniendo en cuenta esta limitación, los datos parecen apuntar hacia una reducción en términos absolutos del empleo cultural en los dos últimos años, que en el marco de una contracción general de la actividad y el empleo, en Canarias no ha modificado sustancialmente su peso en el empleo total. En cambio para la media española los datos sugieren que la contracción en el empleo cultural de los últimos dos años ha sido menor que la del conjunto de la economía, por lo que su peso relativo ha aumentado.

Siguiendo la metodología descrita y según las últimas estimaciones, el empleo de la industria cultural en Canarias en 2010 se situó en torno a los 18.100 puestos de trabajo, lo que representa el 2,5% de la población ocupada en Canarias. Para el conjunto del Estado, la estimación del empleo cultural se sitúa en 549.600 empleos, lo que representa el 3,0% del empleo total.

En el análisis de la **tipología del empleo cultural**, destaca el mayor peso en Canarias respecto a la media nacional de las actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento y el menor peso relativo de las actividades económicas relacionadas con la información y comunicaciones y las artes gráficas (ver **tabla 2**).

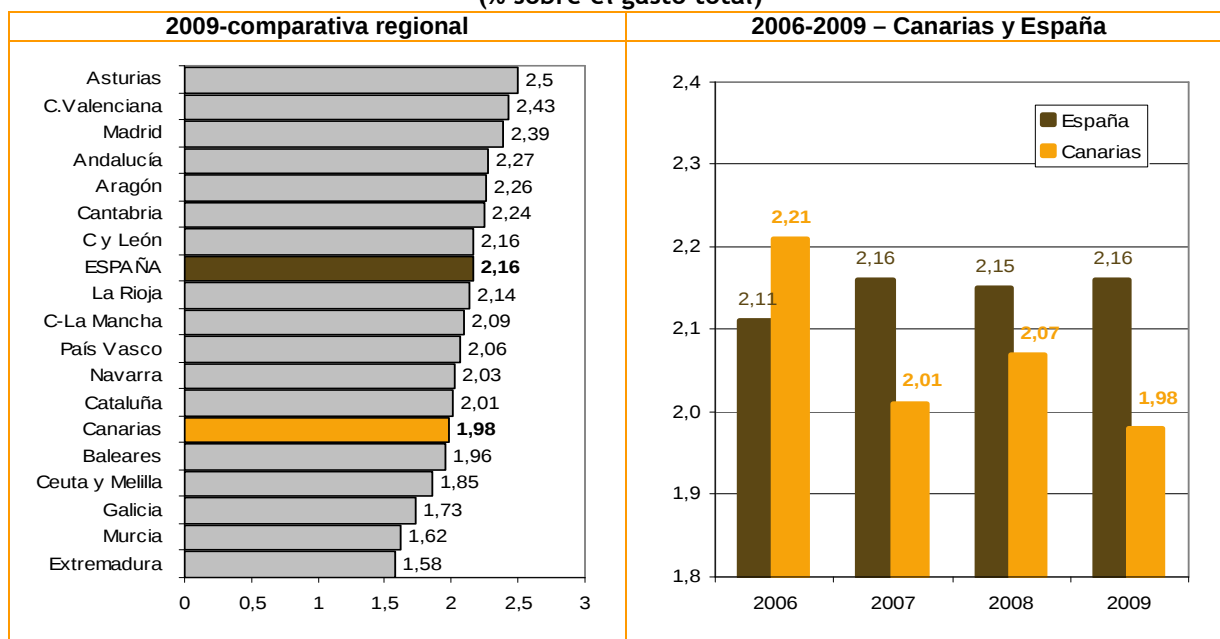
TABLA 2. TIPOLOGÍA DEL EMPLEO CULTURAL EN CANARIAS Y ESPAÑA EN 2010. (CNAE-2009).
(número de empleos y % sobre el total de actividades culturales)

	Canarias		España	
	total	%	total	%
C. Industria manufacturera	1.797	10%	93.700	17%
18. Artes gráficas y reproducción de soportes grabados	1.797	10%	93.700	17%
J. Información y comunicaciones	3.155	17%	131.900	24%
58. Edición	1.140	6%	54.400	10%
59. Act. cinematográficas, de vídeo y de TV, grabación de sonido y edición musical	1.250	7%	33.600	6%
60. Actividades de programación y emisión de radio y televisión	765	4%	43.900	8%
R. Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	13.189	73%	324.000	59%
90. Actividades de creación, artísticas y espectáculos	2.894	16%	50.600	9%
91. Actividades de bibliotecas, archivos, museos y otras actividades culturales	953	5%	37.700	7%
92. Actividades de juegos de azar y apuestas	1.946	11%	77.300	14%
93. Actividades deportivas, recreativas y de entretenimiento	7.396	41%	158.400	29%
TOTAL	18.141	100%	549.600	100%

Fuente: EPA IV trimestre-INE (España) y Estadística de Empleo Registrado diciembre 2010-ISTAC (CANARIAS). Metodología CNAE-2009.

Un último aspecto a destacar respecto a la caracterización del sector cultural en Canarias es el referente al **consumo de bienes culturales en Canarias**. Una primera fuente de información nos la proporciona la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE (ver gráfico 3). Según estos datos, Canarias se sitúa por debajo de la media estatal en cuanto al porcentaje de gasto anual de las familias en actividades culturales respecto al gasto total realizado. En 2010, las familias canarias dedicaron el 1,98% de su gasto total en servicios recreativos y culturales, por debajo del 2,16% de la media nacional.

GRÁFICO 3.- GASTO ANUAL DE LAS FAMILIAS EN ACTIVIDADES CULTURALES
(% sobre el gasto total)



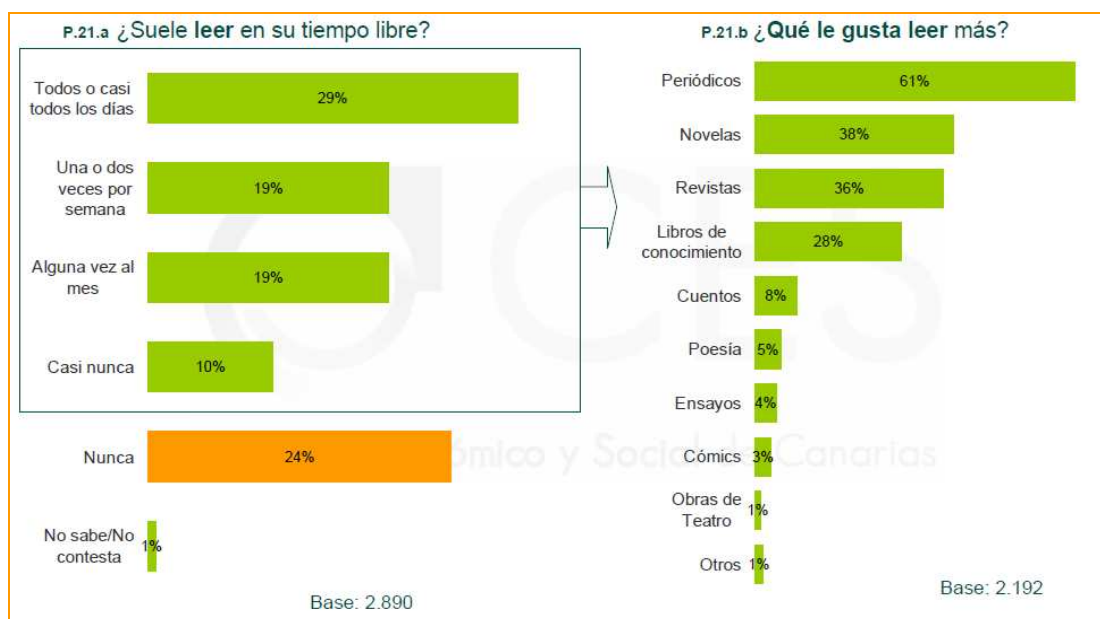
Fuente: Encuesta de Presupuestos Familiares (INE).

En cuanto a la evolución de los últimos años, cabe destacar que en 2006 el peso del gasto cultural para las familias canarias era mayor que para la media estatal. Desde entonces, mientras que la media española ha permanecido estable, el peso del gasto cultural de las familias canarias ha descendido

Una segunda fuente de información que nos proporciona análisis detallados sobre los hábitos culturales de la población canaria, lo constituye el Barómetro de Opinión Pública en Canarias (BAROCES), que viene realizando el CES desde el año 2007. El BAROCES, estructurado en torno a dos oleadas anuales, analizó en el año 2008, y de manera particular, la opinión pública de los residentes en Canarias en relación a distintos aspectos relacionados con las actividades culturales de la población.

De entre las conclusiones más relevantes obtenidas, en lo referente a los hábitos de lectura (**ver gráfico BAR 1**), el 29% de la población canaria mayor de 16 años afirmó leer todos los días mientras que en el extremo opuesto, el 34% de la población afirma no leer nunca o casi nunca. Los periódicos son lo más leído, seguido por las novelas, las revistas y los libros de conocimientos. Otras opciones como los cuentos, poesías, ensayos y comics tienen menos seguidores.

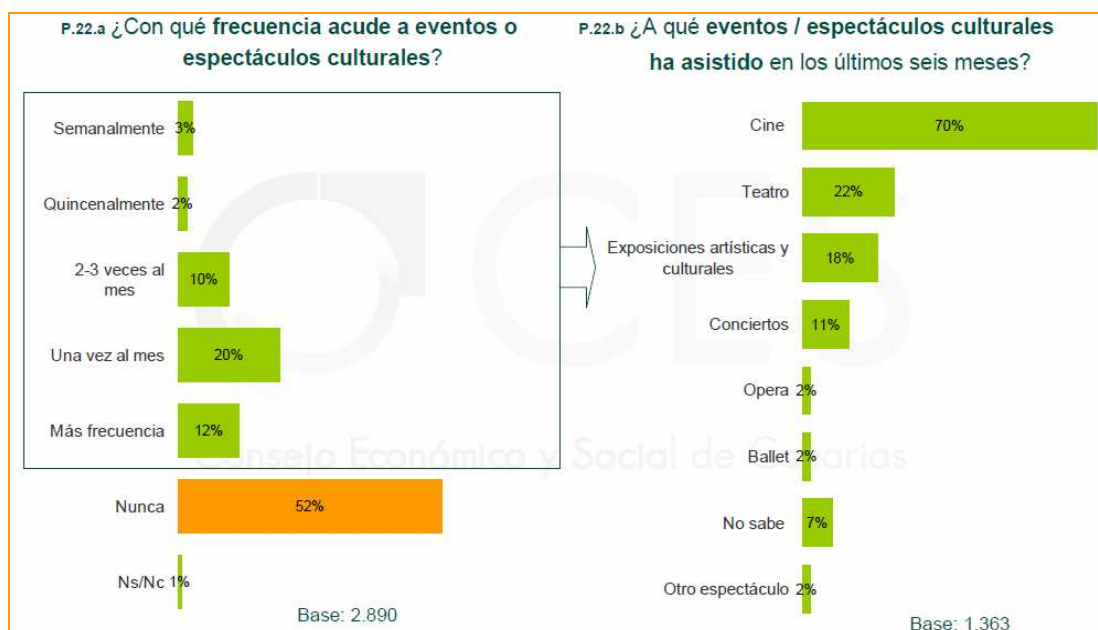
GRÁFICO BAR1.- HÁBITOS DE LECTURA DE LA POBLACIÓN CANARIA



Fuente: Barómetro de Opinión Pública en Canarias (BAROCES), 1ª oleada de 2008.

En cuanto a la asistencia a espectáculos culturales (**ver gráfico BAR2**), la mayoría de la población canaria afirmó no asistir nunca (52%). De quienes afirman asistir con mayor o menor frecuencia a alguna actividad cultural, es el cine el evento cultural más popular, seguido a distancia por el teatro, las exposiciones artísticas y culturales y los conciertos.

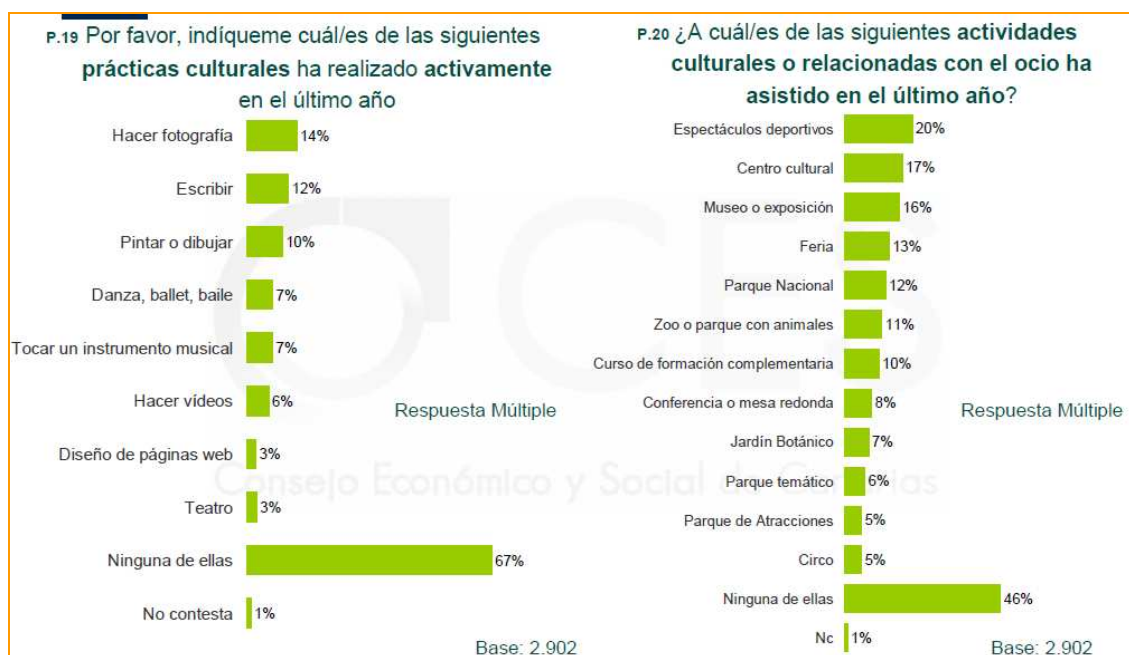
GRÁFICO BAR2.- ASISTENCIA A ESPECTÁCULOS CULTURALES



Fuente: Barómetro de Opinión Pública en Canarias (BAROCES), 1ª oleada de 2008.

Un último aspecto analizado por el BAROCES en 2008 sobre las preferencias culturales de la población canaria, hace referencia a sus prácticas relacionadas con el ocio y la cultura (ver gráfico BAR 3). Así, un 30% de la población canaria realizaba activamente alguna actividad cultural como hacer fotografía, escribir, pintar o dibujar, baile, tocar un instrumento ..., y en cuanto a la asistencia a actividades culturales, eran los espectáculos deportivos los más populares.

GRÁFICO BAR3.- PRÁCTICAS Y ACTIVIDADES CULTURALES



Fuente: Barómetro de Opinión Pública en Canarias (BAROCES), 2ª oleada de 2008.

2.2.2. La gestión pública de la cultura: análisis del gasto público en actividades culturales

Tal como se expuso en el Informe Anual 2008-2009³, en opinión del CES, **el sector público tiene un importante papel que cumplir en el desarrollo y protección de las actividades culturales**. Así, existen una gran cantidad de estudios del impacto económico de la cultura en el bienestar de las sociedades que demuestran que el valor económico de la cultura trasciende la mera cuantificación de los impactos directos e indirectos acaecidos a través de la producción y venta de bienes y servicios culturales. En este sentido, la cultura presenta una cierta característica de bien público, o de externalidad en el consumo, de modo que su consumo privado beneficia a su vez al conjunto de la sociedad, con un importante papel en la calidad de vida, y produce sinergias en las actividades creativas y de la innovación.

2.1.2.1. Participación de las distintas administraciones públicas en el gasto cultural

Puesto que el fomento de la cultura es un ámbito donde actúan diferentes niveles de la administración pública, parece pertinente una aproximación al esfuerzo presupuestario que estas realizan. Un primer aspecto conveniente de analizar es la participación de cada una de los distintos niveles administrativos en la gestión pública de la cultura. En este sentido son las Estadísticas de Liquidación de los Presupuestos recabadas por el Ministerio de Economía y Hacienda y compiladas por el Ministerio de Cultura la fuente de información que nos permite conocer la evolución del gasto cultural en Canarias en los últimos años, así como el peso relativo en la política cultural de los distintos niveles administrativos (ver tabla 3).

TABLA 3.- GASTO EN CULTURA POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CANARIAS Y ESPAÑA
(miles de euros)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
ESPAÑA	ADM. GRAL. ESTADO	795.355	749.900	784.321	879.918	990.823	1.075.338
	ADM. AUTONÓMICA	1.217.894	1.329.338	1.465.596	1.807.454	1.976.378	2.128.971
	ADM. LOCAL	2.645.865	2.690.967	2.925.049	3.244.712	3.623.324	3.906.526
	CABILDOS/DIP/CONSEJOS	526.967	479.006	553.980	578.517	624.611	668.663
	AYUNTAMIENTOS	2.178.655	2.271.532	2.438.936	2.741.539	3.076.067	3.214.886
CANARIAS	ADM. GRAL. ESTADO	34.918	33.141	34.898	39.389	44.587	48.621
	ADM. AUTONÓMICA	30.815	32.940	27.594	45.971	53.769	63.158
	ADM. LOCAL	199.836	164.833	188.754	199.241	228.331	287.677
	CABILDOS/DIP/CONSEJOS	113.113	90.811	98.527	93.604	112.441	119.616
	AYUNTAMIENTOS	95.218	84.605	98.530	107.889	120.011	168.061

Fuente: Ministerio de Cultura. Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura. Ministerio de Economía y Hacienda. Estadísticas de Liquidación de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas

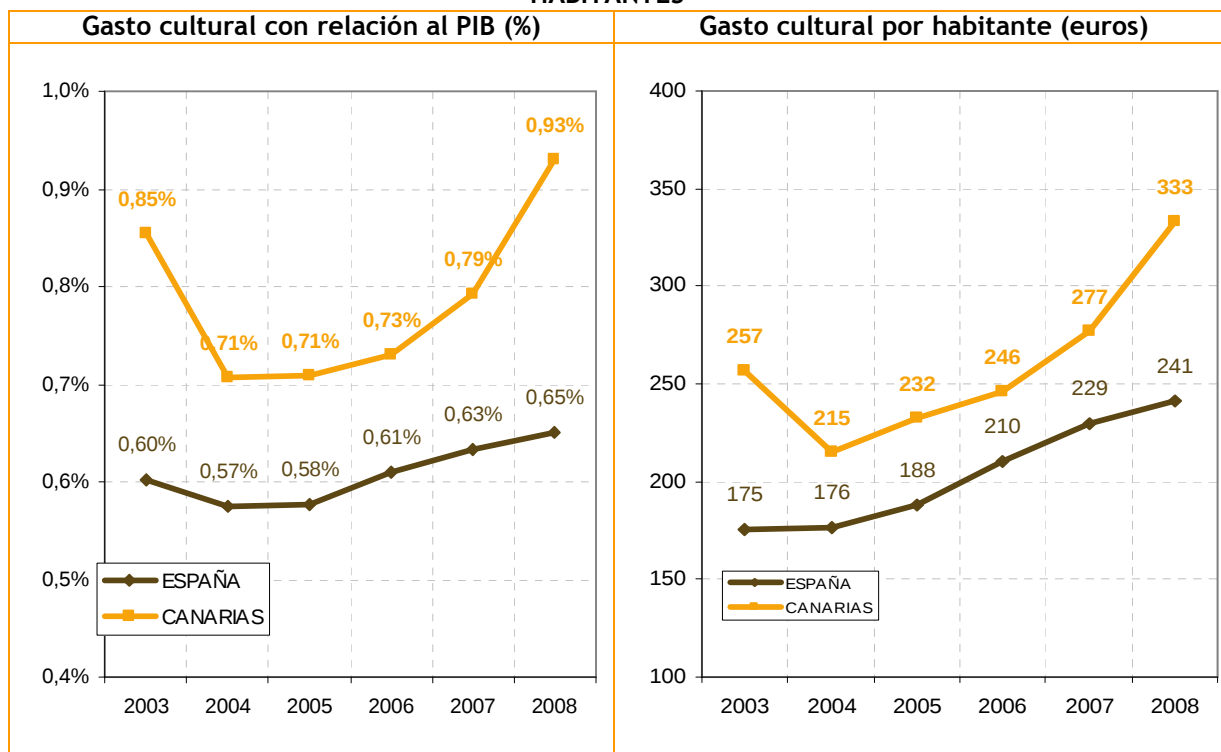
Nota: Al no ofrecer esta fuente estadística datos territorializados del gasto de la Administración General del Estado, se realiza una estimación para Canarias tomando como variable la población.

³ Informe Anual del CES de Canarias 2008-2009, capítulo 5. "La relevancia y el impacto de las actividades creativas y culturales en la economía canaria" (epígrafe 5.11).

Un primer aspecto a destacar del análisis de estos datos es la **existencia de un mayor gasto público en Canarias respecto a la media nacional**. Así, en 2008⁴ el gasto cultural en Canarias representaba el 0,93% del PIB mientras que para la media estatal este indicador representaba el 0,65%. Además, del análisis de la evolución del gasto cultural en los últimos años se desprende que no se trata de un dato aislado, sino de un patrón que se mantiene en el tiempo. Así, en el periodo 2003-2008, el gasto público cultural en Canarias aparece sistemáticamente por encima del de la media estatal.

Un **segundo aspecto a destacar** es el **crecimiento del gasto público cultural en los últimos años, mayor en Canarias que para la media nacional**. Si tomamos como año base 2004 (puesto que 2003 muestra datos que se alejan de la tendencia), la tasa de crecimiento del periodo 2004-2008 es del 31,7% para Canarias y del 13,4% para la media estatal.

GRÁFICO 4.- GASTO CULTURAL EN CANARIAS Y ESPAÑA EN RELACIÓN AL PIB Y AL NÚMERO DE HABITANTES



Fuente: Ministerio de Cultura. Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura. Ministerio de Economía y Hacienda. Estadísticas de Liquidación de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas.

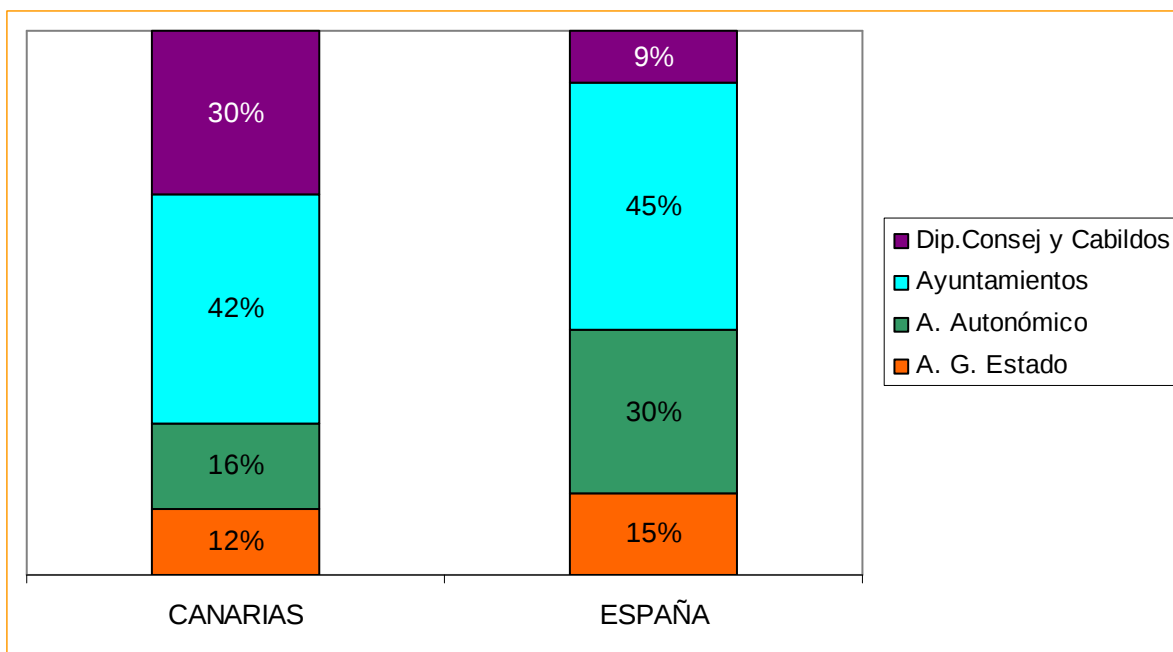
Un aspecto muy relevante en la caracterización de la gestión pública de la cultura es el análisis de la **participación en el gasto público de las distintas administraciones públicas**, que además, muestra un perfil diferencial para el caso canario.

⁴ 2008 es el último año del que se dispone, por el momento, de datos liquidados de los presupuestos de todos los niveles administrativos, según la fuente mencionada.



Tanto para Canarias como para la media nacional, **el mayor porcentaje de gasto es el realizado por las Corporaciones Locales (Ayuntamientos y Cabildos, Diputaciones y Consejos Insulares)**, seguido de la Administración Autonómica y de la Administración General del Estado (ver gráfico 5). Sin embargo, en el caso canario existen ciertas diferencias en cuanto a la composición del gasto, debido a las especificidades de la estructura administrativa de Canarias, donde los Cabildos juegan un papel que no tiene comparación con el de las diputaciones provinciales o consejos insulares de otras comunidades autónomas. Así, en comparación a la media española, la **mayor participación en el gasto cultural por parte de los Cabildos** (30% vs. 9%) va en detrimento de un menor peso relativo de la administración autonómica (16% vs. 30%).

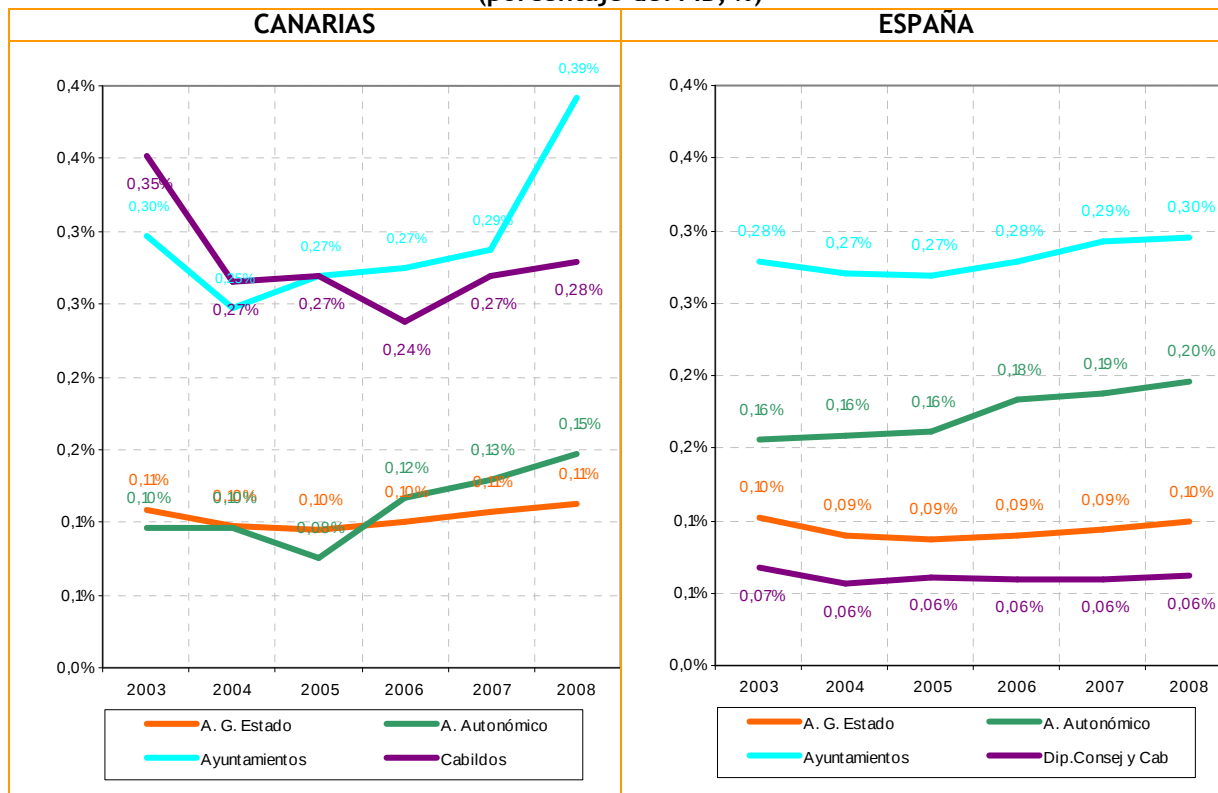
GRÁFICO 5.- GASTO EN CULTURA POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 2008.
(Porcentaje sobre el total de gasto cultural = 100%)



Fuente: Ministerio de Cultura. Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura. Ministerio de Economía y Hacienda. Estadísticas de Liquidación de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas.

De la evolución del **gasto público cultural en los últimos años**, cabe destacar para Canarias el **incremento del peso de los Ayuntamientos**, que a partir de 2006 supera la participación de los Cabildos y del gasto autonómico, que también a partir de dicho año supera al gasto estatal (ver gráfico 6).

GRÁFICO 6.- EVOLUCIÓN DEL GASTO CULTURAL POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN. 2003-2008.
(porcentaje del PIB, %)



Fuente: Ministerio de Cultura. Estadística de Financiación y Gasto Público en Cultura. Ministerio de Economía y Hacienda. Estadísticas de Liquidación de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas.

2.1.2.2. El gasto cultural en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias

A partir del análisis de los **Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (PGCAC)** podemos realizar una aproximación a la evolución y naturaleza del gasto autonómico en actividades culturales.

Del análisis de los PGCAC de la última década se desprende que la participación del gasto en políticas culturales se ha mantenido bastante **estable**, representando en torno al 1% de los PGCAC, reduciendo su peso en los últimos años. Como consecuencia de la crisis económica y la reducción en los ingresos públicos, los presupuestos autonómicos se han reducido sustancialmente, lo que ha afectado a la mayoría de las partidas. En el caso de las políticas culturales, la reducción en el gasto ha sido proporcionalmente mayor a la del conjunto del gasto público autonómico, por lo que su peso en los PGCAC ha caído hasta el 0,8% en los últimos años (ver tabla 4).

TABLA 4. GASTOS EN POLÍTICAS CULTURALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS (2000-2011)

AÑO	CULTURA Y DEPORTES (euros)	VARIACIÓN INTERANUAL	% PRESUPUESTO TOTAL
2000	41.221.371		1,1%
2001	45.243.535	10%	1,1%
2002	46.937.411	4%	1,1%
2003	49.746.652	6%	1,2%
2004	42.333.733	-15%	0,9%
2005	46.647.866	10%	0,9%
2006	58.253.175	25%	1,0%
2007	65.659.788	13%	1,0%
2008	64.307.833	-2%	0,9%
2009	60.191.233	-6%	0,9%
2010	58.316.564	-3%	0,8%
2011	48.852.466	-16%	0,8%

Nota: datos iniciales ajustados excepto 2011 (datos iniciales)

Fuente: Leyes anuales de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias 2000-2011 (clasificación funcional del gasto)

En la **clasificación funcional de los PGCAC de 2011**, el presupuesto dedicado a las políticas culturales (que engloba actividades culturales y deportivas) fue de 48,8 millones de euros, que representa el 0,8% del presupuesto total de la Comunidad Autónoma. Del presupuesto para cultura y deportes, la subfunción “promoción cultural” es la más importante (50%), seguido por la subfunción “deportes y educación física” (19%), “bibliotecas y archivos” (12%) y “arqueología y protección del patrimonio histórico-artístico” (9%) y “administración general de cultura” (9%) (ver tabla 5).

TABLA 5- GASTOS EN POLÍTICAS CULTURALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS (2011)

(SUBFUNCIÓN)	2011 euros	(% var 2010/11)
Administración General de Cultura	4.237.274	-4%
Bibliotecas y archivos	6.069.583	0%
Promoción cultural	24.565.448	-19%
Deportes y educación física	9.420.142	-14%
Arqueología y protec. del Patrim. Hist-Artístico	4.560.019	-30%
Total función CULTURA Y DEPORTES	48.852.466	-16%

Fuente: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias 2011 (clasificación funcional del gasto).

3. Observaciones de carácter particular.

3.1. Respecto al diagnóstico incluido en el Plan que se dictamina. La ausencia de referencias a la estructura de gestión de la política cultural en Canarias.

Tal y como hemos tenido oportunidad de reflejar en las *observaciones de carácter previo*, y a propósito de la documentación de soporte para un mejor análisis de la propuesta de programación, el CES echa de menos un análisis sobre los efectos y el valor, desde el punto de vista económico y social, de la actividad cultural y sus distintas expresiones en Canarias. Aspecto éste que se ha suplido con los datos que se incorporan en las *observaciones de carácter general* del presente Dictamen. De igual manera, también se valora como un inconveniente no haber dispuesto de información complementaria sobre las infraestructuras existente en Canarias relacionadas con la actividad cultural.

Las principales leyes que regulan figuras impositivas incluyen referencias diversas y previsiones específicas dirigidas al estímulo y el fomento de la cultura. Normas y leyes que escapan al ámbito de disposición de la Comunidad Autónoma de Canarias y que probablemente estén necesitadas de una visión de conjunto, en la medida en que incumben o afectan no sólo a actividades, productos y bienes culturales, sino a los agentes culturales y creadores de cultura. En opinión del Consejo, y así se recoge en el avance de programación del Plan de Cultura que se dictamina, nuestro particular Régimen Económico y Fiscal (REF) puede favorecer el desarrollo de sectores culturales con mayor grado de industrialización. La Zona Especial Canaria (ZEC) puede constituirse en referencia, por las ventajas fiscales que aporta, para el desarrollo del sector audiovisual, así como la Reserva de Inversiones en Canarias (RIC). Por todo ello sería pertinente profundizar en el contexto del actual proceso de mejora del REF en la aplicación todas estas medidas al desarrollo de la industria cultural en las islas.

3.2. Respecto a los principios inspiradores del Plan.

En opinión del Consejo, ha de asumirse la dificultad, en principio, para disponer de una específica definición de cultura que permita articular esta política sectorial. Sin embargo, al menos desde la perspectiva del proceso de elaboración de la información estadística y cualitativa sobre los distintos sectores, la conveniencia de articular un proceso de planificación estratégica como el que trata de avanzar el borrador de Plan que se analiza, exige partir de “... *unos principios básicos desde los cuales es posible concretar unas líneas de futuro* ...”. La relación de principios a que se refiere este avance de Plan podría representar un punto de partida para todo ello, sin embargo, también en opinión del Consejo, estos principios incurren en una cierta generalidad e imprecisión, por lo que debería intentarse su mejor estructuración. De lo contrario, la propuesta podría quedarse en una mera declaración de intenciones de difícil concreción.

3.3. Sobre los Ejes estratégicos incluidos en el Plan.

3.3.1. Sobre el Eje estratégico 1. La cultura y sus sectores:

El sector cultural se caracteriza por su particular complejidad y por la dificultad para concretar el rol que debe asignarse a los distintos agentes públicos, privados y asociativos. La realidad cambiante y los procesos globales dificultan la concreción

de formas consensuadas de objetivos y políticas culturales, lo que demanda la conveniencia de construir espacios de consenso que faciliten estrategias conjuntas para el desarrollo de los sectores culturales entre agentes públicos y privados. La necesidad de gestionar según el principio de eficacia constituye una exigencia para las Administraciones; conceptos como “calidad” o “excelencia en la gestión” han de ser atributos también de la gestión pública.

En opinión del Consejo, un Plan en materia de cultura debe incluir una expresa opción por la mejora de los modelos de colaboración y asociación con el sector privado y para el desarrollo de la emprendeduría en este ámbito. Ampliándose, igualmente, los procesos de participación al conjunto del tejido social y, en particular, a las universidades. Existen, en opinión del Consejo, pocos datos sobre la financiación privada y la actividad de patrocinio y mecenazgo en el sector cultural, aspectos que habría que fomentar, a partir de un mejor diagnóstico, de forma tal que constituyan líneas de actuación específicas del futuro Plan. La búsqueda de financiación privada, a partir de programaciones públicas y de la necesaria cooperación interinstitucional, es garantía también para la incorporación de procesos de innovación en estos ámbitos. Papel importante también, en opinión del Consejo, deben adquirir en relación a esta cuestión el denominado tercer sector, constituido básicamente por el tejido asociativo. También la figura fundacional tiene un papel importante en relación a los procesos de articulación social y cultural.

En opinión del Consejo, respecto del epígrafe 1.1. “Impulso a la creatividad”, dentro de los “Objetivos operativos de carácter específico”, es necesario que se regule, expresamente, los Archivos, para la salvaguarda de nuestra identidad histórica. Por ello es necesario que en el Plan se fomente el mantenimiento y la creación de Archivos, tanto a nivel institucional como particular.

Los Archivos son, en gran medida, el patrimonio histórico de nuestra tierra y de nuestra sociedad canaria. Por ello, es necesario que se adopten las medidas necesarias (por ejemplo, a través de subvenciones) desde las distintas instituciones que fomenten la creación de Archivos.

3.3.2. Sobre el Eje estratégico 2. La cultura y la cohesión:

En opinión del Consejo convendría articular, en la propuesta de Plan, canales de y para la participación cívica, de tal forma que se incremente el papel que pueda desempeñar la ciudadanía, más allá de considerarse “*receptor pasivo*” de la cultura. En este sentido, podría establecerse como línea de actuación la previa publicación de guías de actividad por las entidades culturales públicas. Además, en opinión del Consejo, sería exigible un compromiso firme por parte de las administraciones públicas para dar publicidad a los criterios, y facilitar la concurrencia, a la hora de programar actuaciones culturales, con ello se obtendría también más transparencia en la gestión pública, facilitándose el acceso al conocimiento del esfuerzo presupuestario público en esta materia.

3.3.3. Sobre el Eje estratégico 3. La cultura y la transversalidad:

En opinión del Consejo, y respecto del epígrafe 3.2. “Vinculación Educación y Cultura”, sería necesario potenciar mucho más la cultura en la enseñanza elemental. En este sentido habría que hacer un esfuerzo prioritario en la formación

en recursos humanos en esta materia, y su proyección a todo el sistema educativo, atendiendo también, allí donde no esté ya previsto, la introducción de la enseñanza artística y cultural en los procesos de formación escolar, el desarrollo de los bachilleratos artísticos y la mejora de la oferta de estudios superiores en las distintas ramas artísticas. Habría que propiciar, igualmente, la mejora de los procesos de formación de posgrado en materia artística y cultural.

3.3.4. Sobre el Eje estratégico 4. La cultura y la proyección:

En opinión del Consejo, debería igualmente integrarse en la propuesta de Plan un tratamiento que permita relacionar y vincular más directamente nuestro potencial como destino turístico con la actividad cultura y su programación en las islas. En relación a ello se sugiere, igualmente, establecer medidas que permitan detectar los efectos económicos de esta relación entre cultura y turismo, lo que también serviría para acertar en la configuración de la agenda cultural de las islas.

3.4. Respecto a la condiciones para el desarrollo del Plan.

En opinión del Consejo, la dotación de nuevos instrumentos que permitan consolidar estructuras y políticas culturales estables exige, en los mecanismos estables para el seguimiento y evaluación del Plan Canario de Cultura, la presencia de los interlocutores económicos y sociales, y en particular de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Por otro lado, y en la medida en que ésta es una cuestión que afecta a empresarios y sindicatos, debería asumirse al menos el compromiso, y incluirse así en la programación, para prestar atención a las condiciones sociolaborales en las que se desarrolla esta actividad, tanto por sus repercusiones generales en el desarrollo económico y en la generación de actividad empresarial y empleo, como por la necesaria e imprescindible transparencia en estos sectores de actividad, a los que hemos calificado, a lo largo del presente dictamen, de futuro.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. No se aporta, entre la documentación remitida con la petición de dictamen, la preceptiva certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno adoptando la petición de dictamen al CES, conforme a lo establecido en el *artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias*, aprobado por el *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, tal y como se ha reiterado desde el Consejo, y así se advierte en las *observaciones de carácter previo*, con este proceder se aleja la actividad y pronunciamientos del Consejo del momento en que el Gobierno, proponente de la iniciativa de referencia, expresa su “*voluntad política*” respecto de la misma.
2. No consta, tampoco, se haya realizado el trámite de audiencia previo, aunque tal y como se comenta en las *observaciones de carácter previo* del presente dictamen, el avance de Plan tiene un apartado dedicado a citar a los participantes en el proceso de formulación del mismo, de forma tal que se relacionan intervinientes en seis *grupos de trabajo iniciales; mesas de diagnóstico* que reúnen a expertos sectoriales (patrimonio, artes escénicas, artes visuales, audiovisuales ...), expertos transversales y expertos territoriales, así como *mesas de expertos transversales* y, finalmente, *mesas estratégicas*, aspecto este que, en cualquier caso, valora positivamente el Consejo.

Sin embargo, hemos de hacer particular referencia al hecho de que, sin perjuicio de las atribuciones del Gobierno de Canarias en materia de política cultural, con competencia exclusiva en importantes áreas de gestión, hemos de resaltar que nuestros Cabildos asumen, por transferencia del Gobierno de Canarias, las competencias en el ámbito insular. Asimismo nuestros Municipios asumen, igualmente, un importante protagonismo en el ámbito de la política cultural. Pues bien, ni unos ni otros tienen presencia en el proceso de elaboración del avance del Plan Canario de Cultura.

Finalmente, el Consejo también quiere señalar que, desde la perspectiva de las organizaciones empresariales y sindicatos con mayor representación en Canarias, tampoco se alcanza a comprender su exclusión en el proceso previo de participación para la elaboración de los documentos preliminares de trabajo.

3. Particular relevancia para el CES tiene el hecho de que no se realiza mención alguna al necesario e imprescindible soporte financiero de la programación que se analiza, su ficha financiera en definitiva, exigible y fundamento mismo del proyecto de Plan que se dictamina, que ha de incluir a este respecto y a nivel de medidas, la dotación presupuestaria, las fuentes de financiación y el marco temporal de asignación de estos recursos para su ejecución, aspectos que también se desarrollan en el apartado de *observaciones de carácter previo* del presente dictamen.
4. La caracterización de la actividad cultural desde el punto de vista de su proyección económica al conjunto de la sociedad se ha enfrentado, tradicionalmente, a muchas dificultades, puestas de relieve por el CES ya desde el inicio de su andadura institucional y recogidas así en nuestro *Informe Anual del año 1994*. Inconvenientes que van desde la propia delimitación de lo que se considera actividad cultural hasta la falta de fuentes de información suficientemente precisas.

5. Son estas dificultades las que probablemente han determinado la insuficiencia, hasta épocas bien recientes, de estudios sobre la materia en el ámbito regional. Sin embargo ya hoy parece afirmarse la tendencia a reconocer que el conjunto de actividades y servicios ligados al ámbito de “la cultura” no solo representan cada vez mas peso en el conjunto de la actividad económica, sino que constituyen un vector fundamental en el desarrollo social y para el bienestar de las familias y los individuos.
6. Es la progresiva mejora del seguimiento y estudio de esta parcela de actividad lo que ha permitido importantes avances que desactivan las posiciones más críticas sobre la capacidad de generación de valor de las actividades culturales. Sin embargo a pesar de dichos avances muchos aspectos de este importante sector de actividad se desconocen todavía; en parte por la carencia de información cuantitativa y cualitativa como se ha indicado anteriormente, pero también por la falta de esfuerzo investigador sostenido y porque, aspecto este de particular relevancia para el CES, desde la óptica política se ha tendido a subestimar su importancia para la modernizaron y diversificación de nuestro sistema productivo.
7. Consciente de ello, el Consejo realizó en su **Informe Anual 2008-2009** un tratamiento monográfico, que bajo el título “*La relevancia y el impacto de las actividades creativas y culturales en la economía canaria*” pretendía acercarse a la realidad de la cultura en Canarias desde la perspectiva económica. Con este estudio monográfico se realizó, en consecuencia, una aproximación a la situación de la cultura en Canarias, analizando la realidad de los distintos sectores culturales así como la gestión pública de la cultura.

A partir de la actualización de dicho análisis monográfico, se incluye en el presente dictamen una breve caracterización de la actividad cultura en la economía canaria, centrándonos en dos aspectos: la dimensión de las actividades culturales en la economía canaria, aspectos económicos y cualitativos, y la participación de nuestras administraciones públicas en la cultura.

8. En la última década se ha producido un crecimiento en la dimensión de las actividades económicas de contenido cultural en la economía canaria, así como un mayor esfuerzo de promoción de la cultura por parte de las administraciones públicas.
9. De las cifras disponibles respecto a las empresas y el empleo en los sectores culturales se desprende además que el crecimiento producido en las actividades culturales durante la última década ha sido de mayor intensidad en Canarias que en el conjunto de España. En cuanto a los efectos de la crisis económica actual, cabe destacar que, aunque se ha producido una reducción en la dimensión de la industria cultural (medida en número de empresas y de empleos), este descenso no es muy diferente al que ha experimentado la economía en su conjunto.
10. En lo referente al papel del sector público en el desarrollo y protección de las actividades culturales, de los datos analizados se desprende que el esfuerzo público ha ido creciendo en la última década y que este crecimiento también ha sido mayor en Canarias que en la media estatal. En cuanto a la participación de las diferentes administraciones públicas, destaca en Canarias el mayor protagonismo en el gasto público cultural de las corporaciones locales (Ayuntamientos y Cabildos) respecto al peso del gasto público autonómico y estatal, debido entre otras cuestiones a las

especificidades de la estructura administrativa de Canarias. Por todo ello, a la hora de concretar los mecanismos de participación del Plan, debe darse presencia en ellos, a través de sus órganos representativos y con respeto a su ámbito de competencias, a Ayuntamientos y Cabildos.

11. En opinión del Consejo, hay aspectos a valorar en el proceso de elaboración del avance de Plan Canario de Cultura objeto del presente dictamen, en particular la participación de agentes directamente vinculados a la cultura. Sin embargo, la ausencia de concreción y desarrollo de los ejes estratégicos y líneas de actuación, así como la inexistencia de soporte financiero alguno, restan valor a esta programación, hasta el punto de hacerla ineficiente. Resta, igualmente, virtualidad a esta programación la inexistencia de referencia alguna, tal y como hemos señalado en las *observaciones* del presente dictamen, a “...*mecanismos, instrumentos e indicadores de seguimiento y evaluación de la programación, así como a los responsables de dichas tareas...*”.

En esta misma línea, desde el Consejo se quiere llamar la atención ante el hecho de que ni Municipios ni Cabildos hayan tenido, al menos conocida desde el CES, participación alguna en el proceso previo de elaboración de este avance de programación. Tampoco hay referencia alguna en el proyecto a los que serían necesarios instrumentos de coordinación entre los distintos niveles administrativos con competencias en la materia.

12. De todo lo observado se deduce que la Cultura puede jugar un papel fundamental en el desarrollo económico y social de las Islas, concebida, en términos generales, como derecho y como servicio público. Canarias estaría de esta forma, y con los datos de que se dispone, en buena situación para dar respuesta a los retos que representa el desarrollo de esta actividad en un contexto de globalización y, aún, de crisis económica.

El fomento de todas las fórmulas posibles de cooperación publico-privada es fundamental para incrementar la eficiencia e incentivar proyectos, las administraciones públicas deben garantizar servicios culturales básicos y de calidad, y fomentar y apoyar iniciativas privadas que en el ámbito de la cultura contrasten su calidad, enmarcado todo ello en una programación estratégica con clara identificación de objetivos y prioridades, lo que no es el caso de avance de Plan que se analiza.

13. Finalmente, desde el Consejo se recomienda atender al conjunto de *observaciones* incluidas en el presente dictamen.



Vº.Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez



EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez

[illegible]

