



UNIVERSITAT DE BARCELONA

U

B

FACULTAD DE ECONOMÍA Y EMPRESA  
DOCTORADO EN GESTIÓN DE LA CULTURA Y EL PATRIMONIO

## **TESIS DOCTORAL**

# **LOS CONSEJOS DE LAS ARTES Y EL PRINCIPIO DE “ARM’S LENGTH” EN LAS POLÍTICAS CULTURALES SUBNACIONALES: UN ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE CATALUÑA (ESPAÑA), ESCOCIA (REINO UNIDO) Y JALISCO (MÉXICO)**

*Realizada por*

**Marco Antonio Chávez Aguayo**

*Bajo la dirección del*

**Dr. Lluís Bonet i Agustí**

Barcelona, Cataluña, España

Octubre de 2011



## RESUMEN / RESUM / ABSTRACT

### *Español*

Se realiza una investigación comparada de los consejos de las artes de tres regiones subnacionales de países distintos: Cataluña (España), Escocia (Reino Unido) y Jalisco (México) para investigar la aplicación del principio de "*arm's length*", su ejecución, su relación con el contexto cultural y político, así como su inclusión en sistemas institucionales distintos al anglosajón. Con una metodología cualitativa y el uso de estudios de caso, se llevan a cabo trabajos de campo en cada lugar mediante entrevistas, observaciones y trabajo documental, aplicando el canon conjunto de concordancias y diferencias para su análisis. Se concluye que un consejo de las artes no es necesariamente un organismo bajo el principio de "*arm's length*" y se reflexiona sobre la influencia que los actores involucrados buscan ejercer a través de sus diversos recursos. La relación entre los consejos y sus contextos muestra las dialécticas entre legitimidad/eficiencia, transparencia/clientelismo y diferenciación/estandarización y tensiones entre centro/periferia. Desde la política se utiliza este principio como argumento retórico, mientras se pretende tener mayor control sobre las decisiones, aunque esto aumente su nivel de responsabilidad. Desde el sector cultural se ignora que el principio busca también mantener su distancia con él para evitar clientelismos. Se evidencia un mimetismo que copia modelos ajenos sin adaptarlos suficientemente al contexto y sin profundizar en experiencias externas ni con reflexiones teóricas, lo cual deja al descubierto algunos errores del proceso.

**Palabras clave:** políticas culturales, consejos de las artes, principio de "*arm's length*", nivel subnacional, estudio comparativo

### *Català*

**Títol:** Els consells de les arts i el principi d'"*arm's length*" en les polítiques culturals subnacionals: un estudi comparatiu entre Catalunya (Espanya), Escòcia (Regne Unit) i Jalisco (Mèxic).

**Resum:** Es realitza una investigació comparada dels consells de les arts de tres regions subnacionals de països diversos: Catalunya (Espanya), Escòcia (Regne Unit) i Jalisco (Mèxic) per investigar l'aplicació del principi d'"*arm's length*", la seva execució, la relació amb el context cultural i polític, així com la seva inclusió en sistemes institucionals diferents a l'anglosaxó. Amb una metodologia qualitativa i l'ús d'estudis de cas, es porten a terme treballs de camp en cada lloc mitjançant entrevistes, observacions i treball documental, aplicant el cànon conjunt de concordances i diferències per a la seva anàlisi. Es conclou que un consell de les arts no és necessàriament un organisme sota el principi d'"*arm's length*" i es reflexiona sobre la influència que els actors involucrats busquen exercir a través dels seus diversos recursos. La relació entre els consells i els seus contextos mostra les dialèctiques entre legitimitat/eficiència, transparència/clientelisme, diferenciació/estandardització i tensions entre centre/perifèria. Des de la política s'utilitza aquest principi com argument retòric, mentre es pretén tenir major control sobre les decisions, encara que això augmenti el seu nivell de responsabilitat. Des del sector cultural s'ignora que el principi busca també mantenir la seva distància amb ell per evitar clientelismes. S'evidencia un mimetisme que copia models aliens sense adaptar-los suficientment al context i sense aprofundir en experiències externes ni amb reflexions teòriques, la qual cosa deixa al descobert alguns dels errors del procés.

**Paraules clau:** polítiques culturals, consells de les arts, principi d'"*arm's length*", nivell subnacional, estudi comparatiu.

## ***English***

**Title:** The arts councils and the arm's length principle in cultural policy at a subnational level: A comparative study between Catalonia (Spain), Jalisco (Mexico) and Scotland (UK).

**Abstract:** Comparative research on the arts councils of three sub-national regions from different countries, Catalonia (Spain), Jalisco (Mexico) and Scotland (United Kingdom), is carried out to examine the application of the arm's length principle, its performance, its relation to the cultural and politic context and its inclusion in

institutional systems other than the Anglo-Saxon system. With a qualitative methodology and case study strategy, fieldwork is performed in each place through interviews, observations and documentary work, applying the joint canon of agreement and difference for analysis. The conclusion reached is that an arts council is not necessarily a body under the arm's length principle and the influence that stakeholders seek to exert through their various resources is reflected upon. The relationship between arts councils and their context shows the dialectics between legitimacy/efficiency, transparency/clientelism and differentiation/standardisation, and the tensions between the centre/periphery. This principle is used from politics as a rhetorical argument, while the aim is to have more control over decisions, even though this increases the level of accountability. The cultural sector is unaware that the principle also seeks to keep its distance from it to avoid clientelism. There is an evident mimicry, copying foreign models without adapting them sufficiently to the context and without delving more deeply into external experiences and theoretical reflections, which reveals some mistakes of the process.

**Keywords:** cultural policy, arts councils, arm's length principle, subnational level, comparative study.



# ÍNDICE

<b>RECONOCIMIENTOS .....</b>	<b>XXI</b>
<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>XXIII</b>
<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>PARTE I: BASES DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>7</b>
1.1. JUSTIFICACIÓN .....	9
1.1.1. ¿Por qué los consejos de las artes? .....	9
1.1.2. ¿Por qué las políticas culturales subnacionales? .....	11
1.1.3. ¿Por qué un estudio comparativo? .....	13
1.1.4. ¿Por qué el caso de Cataluña? .....	15
1.1.5. ¿Por qué el caso de Escocia? .....	16
1.1.6. ¿Por qué el caso de Jalisco? .....	17
1.2. OBJETIVOS PRINCIPALES Y SECUNDARIOS .....	18
1.3. PRINCIPALES HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN .....	19
1.3.1. Hipótesis I .....	20
1.3.1.1. Transversal .....	20
1.3.1.2. Con respecto del caso de Escocia .....	21
1.3.1.3. Con respecto del caso de Jalisco .....	21
1.3.1.4. Con respecto del caso de Cataluña .....	22
1.3.2. Hipótesis II .....	22
1.3.2.1. Transversal .....	22
1.3.2.2. Con respecto del caso de Escocia .....	23
1.3.2.3. Con respecto del caso de Jalisco .....	23
1.3.2.4. Con respecto del caso de Cataluña .....	23
1.3.3. Hipótesis III .....	23
1.3.3.1. Transversal .....	23
1.3.3.2. Con respecto del caso de Escocia .....	24
1.3.3.3. Con respecto del caso de Jalisco .....	24
1.3.3.4. Con respecto del caso de Cataluña .....	25
<b>2. METODOLOGÍA .....</b>	<b>27</b>
2.1. EL DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN Y SU PRESENTACIÓN .....	29
2.1.1. Descripción general del diseño .....	29
2.1.2. La presentación de los aspectos metodológicos .....	30
2.2. MÉTODOS DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN .....	31
2.2.1. Entrevistas .....	32

2.2.1.1. Tipos de informantes.....	32
2.2.1.2. Número de entrevistados.....	34
2.2.1.3. Duración y frecuencia de las entrevistas.....	37
2.2.1.4. Lugar y forma de las entrevistas.....	37
2.2.1.5. El registro de las entrevistas y el establecimiento del rapport.....	38
2.2.1.6. Anonimato y confidencialidad.....	40
2.2.2. Observación .....	42
2.2.3. Trabajo documental.....	43
2.3. EL TRABAJO DE CAMPO.....	44
2.3.1. El proceso de selección de los casos y el orden de los trabajos de campo.....	45
2.3.2. El trabajo de campo en Escocia.....	47
2.3.3. El trabajo de campo en Jalisco.....	49
2.3.4. El trabajo de campo en Cataluña.....	52
2.4. EL ANÁLISIS DE LOS DATOS .....	55
2.4.1. Respecto al procesamiento de la información .....	55
2.4.2. El control de la validez .....	57
2.4.3. El análisis comparativo .....	58
2.4.3.1. Los cánones de concordancia y diferencia de Mill .....	59
2.4.3.2. Los estudios de casos .....	60
2.5. ESTANDARIZACIÓN DE LA TERMINOLOGÍA.....	62
2.5.1. Los problemas terminológicos .....	62
2.5.2. Estandarización de la nomenclatura.....	62
2.5.2.1. Estado.....	63
2.5.2.2. Subnacional .....	63
2.5.2.3. Gobierno central y gobierno local.....	65
2.5.3. La terminología de cada Estado.....	65
2.5.3.1. España y Cataluña .....	66
2.5.3.2. México y Jalisco .....	66
2.5.3.3. El Reino Unido y Escocia.....	67
2.5.3.4. Cuadro resumen de la terminología comparable.....	68
2.6. UNA PERSPECTIVA SUBJETIVA DE LA EXPERIENCIA DE LA INVESTIGACIÓN EN ESTE ÁMBITO .....	69
<b>3. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>75</b>
3.1. EL PRINCIPIO DE "ARM'S LENGTH" .....	77
3.1.1. El término de "arm's length".....	77
3.1.2. La definición del principio .....	79
3.1.3. La influencia de Keynes y el primer consejo de las artes.....	81
3.1.4. Revisión de algunas críticas al principio.....	84
3.1.5. El "ideal" del principio.....	86
3.1.6. Las dos vertientes del "arm's length" .....	87

3.2. LAS POLÍTICAS CULTURALES EN EL CONTEXTO DEL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	88
3.2.1. El objetivo del análisis.....	88
3.2.2. Definición de políticas públicas.....	89
3.2.3. Elementos constitutivos de una política pública.....	89
3.2.4. Objetos del análisis.....	90
3.2.4.1. Los actores.....	90
3.2.4.2. El espacio de interacción.....	91
3.2.4.3. El triángulo de actores.....	92
3.2.4.4. Los recursos.....	95
3.2.4.5. La gestión de los recursos.....	96
3.2.4.6. Las reglas institucionales.....	97
3.2.4.7. Etapas y productos de las políticas públicas.....	98
3.3. EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS CULTURALES.....	99
3.3.1. La razón de aplicar el análisis de políticas públicas al ámbito de la cultura.....	99
3.3.2. Respecto a la conceptualización de cultura.....	100
3.3.3. Elementos de una política cultural.....	101
3.3.3.1. De acuerdo con Schuster.....	101
3.3.3.2. Según el IFACCA.....	102
3.3.3.3. Aplicando el modelo de Subirats y otros.....	103
3.3.4. Tipologías (ideales) de políticas culturales.....	105
3.3.4.1. De acuerdo al grado de influencia política en la toma de decisiones.....	105
3.3.4.2. De acuerdo con el papel que juega la Administración.....	106
3.3.4.2.1 Facilitador.....	106
3.3.4.2.2 Patrón.....	107
3.3.4.2.3 Arquitecto.....	107
3.3.4.2.4 Ingeniero.....	108
3.3.4.3. Alternativas a las tipologías de Chartrand y McCaughey.....	108
3.3.5. Estrategias para el análisis comparativo.....	110
3.3.5.1. La estrategia por polaridades.....	110
3.3.5.1.1 Los dilemas estratégicos de Matarasso y Landry.....	110
3.3.5.1.2 Los continua de Madden.....	111
3.3.5.1.3 El continuum de la responsabilidad política del gobierno.....	112
3.3.5.2. Estrategias multidimensionales.....	113
3.3.6. Algunos estudios previos sobre políticas culturales y a nivel subnacional.....	114
<b>PARTE II: EL ANÁLISIS DE CASOS.....</b>	<b>117</b>
<b>4. SCOTLAND: THE MERGER OF THE SCOTTISH ARTS COUNCIL AND SCOTTISH SCREEN, AND THE CREATION OF CREATIVE SCOTLAND.....</b>	<b>119</b>
4.1. INTRODUCTION.....	121
4.2. HISTORICAL BACKGROUND.....	122

4.2.1. <i>St Andrew's Day Speech</i> .....	122
4.2.2. <i>The Cultural Commission</i> .....	123
4.2.3. <i>The Executive Response</i> .....	124
4.2.4. <i>The position of the SAC</i> .....	125
4.2.5. <i>The first draft and consultation</i> .....	126
4.2.6. <i>The new government and the Creative Scotland Bill</i> .....	128
4.2.7. <i>A new Bill and Creative Scotland 2009, Ltd, meanwhile</i> .....	129
4.3. ANALYSIS .....	130
4.3.1. <i>From "double arm's length" to autonomy reduction</i> .....	131
4.3.2. <i>Refocus to creative industries</i> .....	134
4.3.3. <i>Subordination to economy</i> .....	136
4.3.4. <i>Dependency on London policy-making</i> .....	138
4.4. CONCLUSION.....	140
<b>5. JALISCO: EL CONSEJO ESTATAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES.....</b>	<b>143</b>
5.1. INTRODUCCIÓN.....	145
5.2. CONTEXTO HISTÓRICO.....	145
5.2.1. <i>Antecedentes políticos</i> .....	145
5.2.2. <i>El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes</i> .....	147
5.2.3. <i>El primer consejo de Jalisco</i> .....	149
5.2.4. <i>La creación del CECA</i> .....	152
5.2.5. <i>La configuración del CECA</i> .....	154
5.2.6. <i>Las administraciones del CECA</i> .....	157
5.2.7. <i>Organismos desconcentrados y descentralizados</i> .....	158
5.3. ANÁLISIS .....	160
5.3.1. <i>Falta de autonomía y vinculación legal de sus resoluciones</i> .....	160
5.3.2. <i>Duplicación de funciones de la SC</i> .....	161
5.3.3. <i>Manejo discrecional de los presupuestos</i> .....	163
5.3.4. <i>Irregularidad en la conformación de los jurados, poca difusión del Código de Ética e inequidad en las convocatorias</i> .....	176
5.3.5. <i>Falta de transparencia en el nombramiento de los consejeros</i> .....	178
5.3.6. <i>Peso excesivo del presidente</i> .....	180
5.3.7. <i>Papel impreciso de los consejeros</i> .....	181
5.3.8. <i>La politización del CECA</i> .....	183
5.3.9. <i>Falta de diálogo comparativo con organismos similares de otros contextos</i> .....	185
5.4. CONCLUSIÓN.....	186
<b>6. CATALUÑA: EL CONSELL NACIONAL DE LA CULTURA I DE LES ARTS .....</b>	<b>194</b>
6.1. INTRODUCCIÓN.....	196

6.2. CONTEXTO HISTÓRICO.....	197
6.2.1. Organismos predecesores.....	197
6.2.1.1. El consell de la Segunda República.....	197
6.2.1.2. Los consells de la Democracia.....	200
6.2.2. Las políticas culturales durante la época de Pujol y el Llibre Blanc del PSC.....	202
6.2.3. El primer tripartito, de Maragall.....	206
6.2.4. La Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts.....	207
6.2.5. El Informe Bricall.....	208
6.2.6. Las actuaciones del gobierno ante la creación de un consell.....	213
6.2.7. La remodelación del gobierno de Maragall y la ruptura del primer tripartito.....	214
6.2.8. El segundo tripartito, de Montilla, y la aprobación de la ley de creación del CoNCA.....	214
6.2.9. El nombramiento de los consejeros.....	218
6.2.10. La crisis fundacional.....	219
6.2.11. Inconvenientes y controversias en el otorgamiento de ayudas.....	221
6.2.12. El regreso de CiU al gobierno y de Mascarell.....	224
6.2.13. Los recortes.....	226
6.2.14. La comparecencia en el Parlament.....	227
6.2.15. El cambio de director.....	228
6.2.16. El anteproyecto de la ley omnibus y el proyecto de la ley de agilidad y reestructuración administrativa.....	229
6.3. ANÁLISIS.....	233
6.3.1. Diferentes concepciones y expectativas de cada uno de los actores respecto al papel del consell de les arts.....	233
6.3.2. Las diferentes posturas de CiU y de Mascarell a lo largo del proceso.....	235
6.3.3. Del bullying político y presupuestario del gobierno a la propuesta formal de adelgazamiento.....	239
6.3.4. Un resultado que no acabó de convencer a muchos.....	241
6.3.5. Partes del asociacionismo cultural no se beneficiaron como deseaban.....	242
6.3.6. Mala imagen del CoNCA a causa de varias polémicas.....	245
6.4. CONCLUSIONES.....	248
<b>PARTE III: ESTUDIO COMPARATIVO, RESULTADOS Y CONCLUSIONES.....</b>	<b>251</b>
<b>7. EL ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS CASOS.....</b>	<b>253</b>
7.1. LA COMPARABILIDAD DE LOS CASOS.....	255
7.2. CARACTERÍSTICAS Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO COMPARATIVO.....	260
7.3. CANON CONJUNTO DE CONCORDANCIAS Y DIFERENCIAS.....	262
7.3.1. Concordancias entre los tres casos.....	262
7.3.1.1. Acuerdo entre los actores de la necesidad de un cambio pero discrepancias en el cómo.....	262

7.3.1.2. Intención del gobierno de tener mayor control .....	263
7.3.1.3. Uso de estrategias informales como influencia del gobierno en los consejos de las artes .....	265
7.3.1.4. La elección de los consejeros .....	266
7.3.1.5. Cambio en el enfoque de la legitimidad y el consecuente aumento de la responsabilidad política .....	268
7.3.1.6. Los consejos de las artes generan un gran interés en los medios .....	270
7.3.1.7. Los cargos no son electos popularmente y el presidente recibe un pago .....	270
7.3.1.8. El gobierno rentabiliza la retórica del principio de "arm's length" (o sus ideales) para argumentar apertura y transparencia .....	271
7.3.1.9. Mimetismo sin reflexión ni adaptación .....	272
<b>7.3.2. Concordancias entre dos casos .....</b>	<b>273</b>
7.3.2.1. Tensiones centro/periferia .....	273
7.3.2.2. Discurso de eficientización y economización .....	274
7.3.2.3. Realización de análisis previos .....	275
7.3.2.4. Equipo técnico .....	276
7.3.2.5. Régimen de incompatibilidades y código de ética .....	276
7.3.2.6. Falta de criterios establecidos .....	278
7.3.2.7. La distancia también hacia los clientes .....	278
<b>7.3.3. Particularidades de cada caso .....</b>	<b>279</b>
7.3.3.1. Cataluña .....	280
7.3.3.2. Escocia .....	281
7.3.3.3. Jalisco .....	283
<b>8. CONCLUSIONES (ESPAÑOL) .....</b>	<b>288</b>
8.1. PREÁMBULO .....	290
8.2. APORTACIONES PRINCIPALES .....	291
8.3. PARTICULARIDADES, LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO .....	296
8.4. PALABRAS FINALES .....	298
<b>9. CONCLUSIONS (ENGLISH) .....</b>	<b>299</b>
9.1. INTRODUCTION .....	301
9.2. MAIN CONTRIBUTIONS .....	302
9.3. PARTICULARITIES AND LIMITATIONS OF THE RESEARCH AND PERSPECTIVE FOR THE FUTURE .....	307
9.4. FINAL WORDS .....	308
<b>10. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>313</b>
<b>ANEXO I: GLOSARIO DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS .....</b>	<b>346</b>
<b>ANEXO II: RELACIÓN DE PERSONAS ENTREVISTADAS .....</b>	<b>348</b>
<b>ANEXO III: ASISTENCIA A EVENTOS Y CONGRESOS ACADÉMICOS .....</b>	<b>352</b>

*Para MGL  
(EMNL, you know...)*



*Io sono docile,  
son rispettoso,  
sono obbediente,  
dolce, amoroso;  
mi lascio reggere,  
mi fo guidar.*



*Ma...*



*Ma se mi toccano  
dov'è il mio debole,  
sarò una vipera, sarò*

*E cento trappole  
prima di cedere  
**farò giocare!***



***Sì, sì... la vincerò!***

*(Dall'opera Il Barbiere di Siviglia di Rossini)*



## RECONOCIMIENTOS

Esta tesis doctoral pudo ser realizada gracias al financiamiento de varios programas públicos de apoyo a la investigación predoctoral; la formación y la contratación de personal investigador novel, y la movilidad de estudiantes de doctorado, que contaron con la participación del Gobierno de Cataluña, el Gobierno de España y la Unión Europea. Ninguna de estas ayudas fue incompatible entre sí.

*Amb el suport de la Secretaria d'Universitats i Recerca del  
Departament d'Economia i Coneixement de la  
Generalitat de Catalunya i del Fons Social Europeu*



Con una ayuda para la formación y contratación de personal investigador novel (FI) de 2007 a 2011 de la *Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca (AGAUR)* de la *Generalitat de Catalunya*.

Con una beca para estancias de investigación fuera de Cataluña relacionadas con estudios de doctorado (BE-DGR) del AGAUR como investigador visitante en la Universidad de Guadalajara en Guadalajara, Jalisco, México en 2010.

*Con la financiación del Ministerio de Educación del  
Gobierno de España para la movilidad de estudiantes*



Con una ayuda de movilidad de estudiantes para la obtención de la Mención Europea en el Título de Doctor del Ministerio de Educación como investigador visitante en la Universidad de Glasgow en Glasgow, Escocia, Reino Unido en 2009.

*Esta tesis doctoral opta a la Mención Europea en el Título de Doctor*



## **AGRADECIMIENTOS**

Es muy larga la lista de personas con las que me siento profundamente agradecido por la ayuda que me han brindado tan significativamente durante los años del proceso de elaboración de esta tesis doctoral, tanto a nivel teórico y metodológico como, aún más importante, desde el ámbito personal. Muchos de ellos colaborando con gran altruismo y un interés genuino en ayudar a un estudiante que intentaba desde un interés real y sincero hacer una aportación a una disciplina todavía muy incipiente en muchos aspectos y lugares.

En primer lugar, agradezco a todas aquellas personas que quisieron desinteresadamente ser figuras claves de mi investigación como informantes; con quienes pude charlar, compartir perspectivas y conocer sus experiencias desde su variedad de perfiles y ocupaciones en cada uno de los tres contextos que investigué: Escocia, Jalisco y Cataluña. Mi reconocimiento y mi gratitud por su trabajo en favor de la cultura y la educación, que en la mayoría de los casos no está lo suficientemente retribuida ni reconocida, pero que no obstante luchan incansablemente por sus ideales de una manera muy honesta y entregada.

Quiero agradecer al Dr. Lluís Bonet i Agustí por haber querido y aceptado ser el director de esta tesis (y también de la del máster universitario y el tutor de las becas que recibí) en lo que fue la nueva experiencia de puesta en marcha de un máster oficial y un doctorado específicos de nuestra disciplina con constantes cambios y sus respectivos procesos de adaptación; los aprendizajes y el descontrol de las administraciones públicas, la universidad, los profesores y los alumnos en la odisea de adaptarse a Bolonia y al EEES a contrarreloj y con muchos otros factores en contra. De alguna manera todos fuimos primerizos. Le doy gracias por el apoyo y la confianza que me ha brindado en momentos claves tanto de mi formación como de mi proceso personal. Agradezco mucho sus esfuerzos y su dedicación extra, su estrategia de retarme a superarme a mí mismo y a luchar por mis propósitos sin esperar concesiones externas. Del mismo modo, no dejo de agradecer su espíritu crítico que me llevó a serlo yo también con mi propio trabajo. Indudablemente, la libertad y la autonomía que quiso darme desde el máster, para explorar y descubrir mis propias inquietudes y

motivaciones y seguir mis intuiciones y deseos, fueron claves para no limitarme en una disciplina o enfoque predeterminados y abrirme a descubrir mis intereses propios. Me proporcionó la confianza de poder ir más allá, incluso de sus áreas de interés y especialidad; me hizo sentir su respaldo en las decisiones que iba tomando gracias a esto y su apoyo para resolver todos los pormenores que hicieran falta.

Gracias también a la Dra. Anna Villarroya Planas por mostrarme el lado más humano de la academia y por sus aportaciones y asesorías que aunque fuesen puntuales cundían verdaderamente todo un año. Con su carácter siempre amigable y a veces desgarradoramente realista me ha ahorrado meses de autoengaños y me ha permitido centrarme de golpe en las cosas importantes, tanto en las cuestiones académicas como en lo que respecta a mi proceso personal como estudiante e investigador.

Agradezco, aunque tardíamente, a la Dra. Margarita Camós por sus asesorías sobre derecho cultural que fueron fundamentales para realizar mi tesis de máster con mayor rigor y desde una perspectiva jurídica más adecuada.

Me siento muy agradecido con la gente del *Centre for Cultural Policy Research* de la Universidad de Glasgow, que me acogió muy amable y hospitalariamente durante mi estancia de investigación. Muchas gracias al Prof. Philip Schlesinger y a la Dra. Gillian Doyle por abrirme tan cordialmente las puertas del Centro y facilitarme todos los recursos necesarios para que pudiera trabajar e investigar en la Universidad de Glasgow, pero sobre todo por sus asesorías que me ayudaron a enfocarme en mis preguntas y en los asuntos más relevantes del contexto escocés y por su seguimiento aún después de haber finalizado la visita.

Mi profundo agradecimiento para Susan Galloway por su admirable generosidad, su ayuda y sus asesorías incondicionales y desinteresadas al compartirme sus investigaciones y contactos, resolver mis preguntas y responder y aclarar siempre a conciencia, con gran detalle y amabilidad, las dudas que siguieron surgiendo a lo largo de mi análisis, aún meses después de finalizada mi estancia en Escocia.

Del mismo modo quiero dar las gracias sinceramente a la Dra. Adriana Ruiz Razura por haberse interesado en mi investigación desde el primer contacto y no dudar en recibirme como investigador visitante de la Maestría en Gestión y Desarrollo Cultural

de la Universidad de Guadalajara, facilitándome todos los recursos necesarios para llevar a cabo la estancia y el trabajo de campo. Le agradezco toda su ayuda para contactarme con las personas relevantes del contexto mexicano y jalisciense y por su invitación al curso propedéutico de la Maestría como asistente y como expositor para compartir con los aspirantes y demás ponentes mi trayectoria de investigación.

Igualmente a la Mtra. Guadalupe Arredondo Ochoa, mi agradecimiento por compartirme tan franca y honestamente su trabajo como gestora cultural y defensora de la cultura indígena en Jalisco, aún a través de la distancia y después de haber terminado mi estancia.

También les doy las gracias a Arturo Rodríguez Morató, Llorenç Prats, Pep Montes, Xavier Fina, Toni González, Joan Manuel Tresserras, Jordi Coca, Ramón Castells, Juan Carlos Miguel de Bustos, Trinidad García Leiva, Huw David Jones, Richard Holloway, John Mulgrew, Jim McSharry, Eduardo Nivón Bolán, José Antonio Mac Gregor, Alejandro Cravioto Lebrija, Modesto Aceves Ascencio, Ricardo Duarte Méndez, Pilar Herrera Guevara, Felipe Covarrubias, Patricia Fernández Robinson y muchas otras personas de una interminable lista, quienes me dedicaron su tiempo y con su interés, asesorías, comentarios, participación de experiencias y perspectivas, ya sea en contextos académicos o extraacadémicos. Me hicieron aportaciones muy significativas para mi trabajo e incluso algunos me facilitaron altruistamente datos, recursos y fuentes bibliográficas de otro modo inaccesibles, pero con un alto valor para mi investigación.

Igualmente doy gracias a los diferentes lectores anónimos que me ayudaron a corregir y revisar distintos fragmentos de esta tesis en diversas ocasiones y a lo largo del proceso de su elaboración. También agradezco a Araceli Esquivias Vallejo por el diseño gráfico de la portada y a Alexandra Taylor por las correcciones de estilo del inglés.

En el ámbito personal, a Bernardo tengo muchas cosas que agradecerle y siempre poco espacio para hacerlo. Muchas gracias por proponerme venir a Barcelona y vivir esta gran aventura que le ha dado un giro inimaginable a mi vida, caminando juntos y construyendo cosas nuevas. Muchas gracias por ser mi compañero en las metas más importantes que me has inspirado y ayudado a alcanzar; por tu comprensión, tu apoyo

y tu gran cariño; por alentarme y darme fe y confianza siempre, en cada proyecto, en cada momento, en cada paso, y por enseñarme tantas cosas.

A mis padres les agradezco mucho todo su apoyo infinito, todos sus esfuerzos, sacrificios, enseñanzas y oraciones. Gracias por ayudarme y animarme a alcanzar mis aspiraciones aquí y allá, y por querer ser partícipes y compartir conmigo esta nueva etapa de mi vida.

Muchas gracias también a mis hermanos. Gracias Eduardo por abrirme las puertas al gusto por el arte y la cultura y a Miguel, por enseñarme a abrirme a los amigos. A mi cuñada Faby le agradezco mucho sobre todo su comprensión y su apoyo. De ustedes he aprendido lecciones de vida muy importantes que me han ayudado a construirme, crecer y superarme. Les agradezco mucho los momentos que han compartido conmigo y las cosas que me han mostrado y compartido.

A todos los amigos que me han acompañado codo a codo durante el camino igualmente les doy las gracias muy afectuosamente. En los momentos más difíciles de esta última etapa quisiera agradecer las demostraciones de afecto, apoyo y respaldo de Gloria, Laura, Marilena y Jordi, Gemma, Sònia y Patxi, Manuel, Brenda, Araceli... Su cariño, su compañía y su solidaridad han sido indispensables para continuar y llegar al final, sobre todo en los momentos más críticos.

A todos ellos, sinceramente, ¡muchas gracias!

Marco Antonio Chávez Aguayo  
Barcelona, octubre de 2011.

## **PRESENTACIÓN**



Dentro del estudio de las políticas culturales es interesante poner atención en el papel que desempeñan cada uno de los actores que intervienen en su planeación, ejecución y evaluación. Unos de los cuales y más relevantes son sin lugar a duda las instituciones públicas encargadas de desarrollar las acciones gubernamentales relacionadas con esta materia. Resulta importante estudiar, por tanto, su desempeño, su funcionamiento e ir desarrollando metodologías de análisis que permitan afinar y mejorar el papel que juegan estos organismos en el desempeño de su labor.

Es necesario en algún punto contrastar las formulaciones teóricas que han inspirado y dado origen a estas instituciones frente al resultado de su praxis para estudiar cómo ha sido su aplicación y analizar su eficacia actual. Esto debido a que en ocasiones al pasar el tiempo, la puesta en práctica de ciertas teorías puede irse alejando de las ideas e intenciones originales y transformarse en algo distinto e incluso contrario a lo propuesto hipotéticamente.

Glaser y Strauss señalaban ya desde 1967 el debate respecto de si el propósito de los estudios debe ser verificar o desarrollar la teoría, o ambas cosas (Glaser y Strauss, 1967:1-2,12-15). Esta tesis doctoral aspira a ambas, las que Morlino (2010) llama funciones cognoscitiva y explicativa, y es el resultado de tres investigaciones que han involucrado trabajo de campo en contextos y países distintos para adentrarse en el entorno, la cultura, la práctica política, la forma de entender las cosas y cómo funcionan los organismos en su contexto, y una cuarta investigación más que consiste en comparar los resultados de las otras tres.

En el presente trabajo se analiza la aplicación de un determinado principio en casos específicos o de cómo estos casos (o partes de la realidad) encajan en ciertas reglas que llamamos "teoría" (Bernard, 1988:317). Esta teoría en cuestión consiste en un modelo de gestión pública que se ideó para alejar de los intereses políticos y las coyunturas partidistas las decisiones de orden público tomadas en torno a la cultura: el principio de "*arm's length*". Este modelo, originario del contexto británico, ha ido adaptándose, mutando y propagándose a lo largo de más de medio siglo. Por eso, esta investigación aspira también a aportar al desarrollo de esta teoría a partir del estudio de su implementación en determinados contextos (la función aplicativa de Morlino, 2010).

Se estudian aquí tres casos distintos pero que guardan puntos de coincidencia relevantes. Las tres regiones cuentan con gobiernos subnacionales con una determinada autonomía, aunque con algunas limitaciones, pero con competencias en materia cultural. También tienen incluido en su organigrama un consejo de las artes relacionado con un ministerio de cultura.

Uno de esos casos, el escocés, es parte del sistema donde se originó esta tradición: el británico. Los otros dos pertenecen al ámbito iberoamericano, uno en Europa y otro en América. El caso catalán es el de implementación más reciente, mientras que el jalisciense es el único de los tres que forma parte de un sistema federal.

Precisamente, el estudio comparativo de tres escenarios distintos lleva consigo una problemática específica que tiene que ver con el lenguaje y la terminología. No sólo se trata de que en cada uno de los contextos se habla un idioma diferente, sino que el uso de un nombre se entiende de forma distinta en cada contexto y también que un significado puede tener dependiendo del lugar, distintos nombres. Por esto mismo, dentro de un apartado del marco teórico se propone una manera de estandarizar los conceptos para que a lo largo de este trabajo se entiendan con un mismo criterio y de manera constante a qué se hace referencia con ciertos nombres y evitar así en la medida de lo posible las confusiones terminológicas.

A continuación se presentará la justificación del presente estudio, seguida de los objetivos que mueven esta tesis doctoral, sus hipótesis y las principales preguntas de investigación. Se expondrá después el marco teórico en el cual se posiciona este trabajo. Enseguida, se profundizará en la metodología llevada a cabo durante el desarrollo de este proyecto y se presentarán los resultados obtenidos en cada uno de los casos que se analizaron a partir del trabajo de campo. Luego, se hará el estudio comparativo a partir de los resultados de cada caso y se presentarán las conclusiones. A menos que se indique lo contrario, en el texto o en la bibliografía, todas las traducciones son de mi autoría.

De acuerdo con los requisitos para optar por la Mención Europea en el Título de Doctor, al menos el resumen y las conclusiones deben estar en otro idioma oficial de la Unión Europea, en este caso el inglés, y además también en este idioma se presenta el capítulo referente al caso de Escocia.

**PARTE I:**  
**BASES DE LA INVESTIGACIÓN**



# **1. INTRODUCCIÓN**



## **1.1. Justificación**

### **1.1.1. ¿Por qué los consejos de las artes?**

En el ámbito de estudio de las políticas culturales, desde una perspectiva que involucra principalmente las políticas públicas, el análisis de las instituciones ha sido, según Subirats et al (2008:10), el objeto por excelencia de las investigaciones en ciencia política. En este sentido, el estudio de un tipo de instituciones públicas de la cultura, como los consejos de las artes, es un punto de partida para el análisis de las políticas culturales de un contexto determinado.

El principio de "*arm's length*" que ha inspirado la creación de los consejos de las artes tiene como objetivo la separación de las decisiones políticas tanto de los intereses partidistas como los de la élites culturales y artísticas. Por tanto, se busca dar mayor legitimidad a estas decisiones, tanto en la adopción de ciertas políticas culturales como en el financiamiento que se les da a las manifestaciones artísticas, a través de la participación ciudadana. Su planteamiento teórico supone evitar en lo posible la injerencia y la influencia de la clase política, las élites y de los intereses particulares del sector cultural, sin que estos organismos dejen de ser financiados por el gobierno. Por esto se escogen para integrarlos ciudadanos con méritos y trayectoria reconocidos en la materia para que mediante un órgano colegiado intervengan en las políticas públicas de diversas maneras y en distintos niveles, según cada caso. De esta forma son personas independientes, fuera del ámbito político y neutrales en la medida de lo posible que representando a la comunidad artística toman las decisiones más equitativa y democráticamente (Battersby, 1979:11; Chartrand y McCaughey, 1989:43-44,71; Inkei, 2001:2; Lowell y Heneghan Ondaatje, 2006:x; Mucică, 2005:1, Sweeting, 1982:6, entre otros). Estos argumentos, aunque en este punto sigan siendo teóricos, son la retórica utilizada para defender la implementación y la existencia de estos consejos. Finalmente, lo que se busca en la política es la legitimidad, al menos llevada sólo en el discurso.

La implementación de los consejos de las artes tiene su origen en el contexto británico de mediados del siglo XX, con la creación del *Arts Council of Great Britain* (ACGB) en 1945 (véanse los artículos de Quinn, 1997; Upchurch, 2004; Upchurch, 2011) y desde

entonces han sido motivo de análisis y discusión en distintos artículos y libros sobre su pertinencia, sus beneficios e inconveniencias en contraste con otros modelos. Desde el Reino Unido esta figura se ha extendido a los países de influencia británica como los Estados Unidos de América y los que forman parte de la Mancomunidad de Naciones, como reportan los resúmenes de la Primera y Segunda Conferencias de Consejos de las Artes de la Mancomunidad (*Conferences of Commonwealth Arts Councils*) de 1979 en Battersby (1981) y la del año 1981 en Sweeting (1982). Luego, se han ido extendiendo en las administraciones tanto nacionales como regionales en países de tradición distinta, como son los en los países nórdicos, asiáticos, oceánicas y los de influencia latina, por ejemplo. En consecuencia, la literatura al respecto de la evolución de estos consejos en contextos de ámbito británico es mucho más abundante que en los países de otras tradiciones. Subirats<sup>1</sup> destaca el predominio de las tradiciones anglosajonas en la gestión y el análisis de políticas públicas en Europa en general y en el mundo de habla española en particular (Subirats et al, 2008:7). En el caso de Iberoamérica, es difícil encontrar una investigación que trate directamente el tema. Así pues, resulta interesante analizar cómo se ha efectuado, adaptado y evolucionado este mismo principio político en entornos diferentes a los de su contexto de origen.

No obstante, a lo largo del tiempo durante el cual este principio se ha ido implementando en la acción gubernamental en distintos lugares, de un espacio a otro, su práctica puede haber ido cambiando, transformando y distanciando de la intención teórica original de crear este tipo de instituciones. A partir de esto es que resulta relevante estudiar casos concretos de su aplicación para someterlo a estos cuestionamientos y determinar si cumplen con la función para la cual fueron ideados, porque, como afirma Mucică (2005:1), conlleva grandes problemas la implementación del principio de "arm's length" en ámbitos legales y administrativos completamente diferentes al mundo anglosajón.

---

<sup>1</sup> En su "Introducción a la edición española" del libro *Análisis y gestión de políticas públicas* (2008).

### 1.1.2. ¿Por qué las políticas culturales subnacionales?

Si bien es cierto que en las últimas décadas los estudios sobre políticas culturales han extendido su campo y sus enfoques, en lo que respecta a las políticas que llevan a cabo a nivel subnacional tales como las de los estados federados, provincias o comunidades autónomas se encuentra aún con mucho terreno virgen por analizar.

Schuster (2002a:1; 2002b:1-2)<sup>2</sup> hacía hincapié en que muchas de las indagaciones hechas sobre políticas culturales se han enfocado ya sea a nivel nacional, lo cual es un punto de entrada natural para los investigadores y analistas políticos que incursionan en el campo por primera vez, o bien a un nivel muy local, lo cual ha dado lugar a minuciosos estudios de caso sobre instituciones o lugares particulares. Por el contrario, dice, mucha menos atención se ha puesto en las políticas de niveles intermedios de gobierno, como en la política de los estados de Australia y Estados Unidos, las provincias de Canadá, los cantones de Suiza y las comunidades autónomas de España, a pesar de que todas ellas cuentan con extensos programas de apoyo a las artes. También Mulcahy (2008:163) sugiere que los estudiosos de las políticas culturales deben preocuparse necesariamente por los eventos de nivel subnacional, dada la importancia de las actividades artísticas, las experiencias estéticas y la identificación del patrimonio local. Del mismo modo, Redcliffe-Maud (1976:20) opina que debe verse primero a los gobiernos locales ya que éstos tienen la fuente potencial más importante de financiamiento, con respecto a los gobiernos centrales (véase también Hewison, 1995:176).

Por el contrario, Sweeting (1982:20), en su reporte de la Segunda Conferencias de Consejos de las Artes de la Mancomunidad de 1981 afirma que en países estructurados en segmentos, como Gran Bretaña, el gobierno local ha mostrado menos interés en los asuntos artísticos y se queda atrás en el apoyo financiero debido al paraguas del subsidio centralizado de las artes.

---

<sup>2</sup> En su ponencia presentada en la Segunda Conferencia Internacional de Investigación en Políticas Culturales en Nueva Zelanda en 2002 y luego publicada en la *International Journal of Cultural Policy* el mismo año.

El interés de prestar mayor atención a las instituciones de nivel subnacional tiene su inspiración en el principio de subsidiariedad, según el cual, la autoridad más próxima al objeto del problema es la más adecuada para resolver un determinado asunto, ya que las autoridades locales son más cercanas a la realidad de la población y a cuestiones más específicas y concretas de sus políticas. Este es uno de los principios fundamentales que sustentan la Unión Europea y así se establece en el Tratado de la Unión Europea, en su artículo 5:

1. [...] *El ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.*

2. [...]

3. *En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión. (Diario Oficial de la Unión Europea, 2010)*

De esta manera, cada región a analizar cuenta con sus situaciones y problemas particulares que por ser propios y específicos no son objeto de una atención particular y focalizada por parte de la administración central y por lo mismo estos asuntos pueden llegar a ser más relevantes y fáciles de resolver para una administración de carácter subnacional. En este respecto, Schuster (2002b:2), afirma que el avance hacia la delegación, la devolución y la descentralización en el establecimiento de políticas gubernamentales y en la toma de decisiones a los niveles inferiores de gobierno los hace importantes para entender cómo actúan las políticas a estos niveles. Lowell y Heneghan Ondaatje (2006:1) señalan también una postura similar al respecto mostrada por los fundadores del *National Endowment for the Arts* (NEA) en Estados Unidos, quienes consideraban que los gobiernos estatales podían encontrar y apoyar las artes y los artistas en pequeños pueblos y áreas rurales mejor que la agencia federal; también creían que las decisiones sobre el financiamiento de las artes no debía estar dominada por una burocracia artística centralizada.

Además, el análisis comparativo entre estos tres Estados no hubiera podido hacerse de otra forma mas que mediante el análisis de casos de nivel subnacional, ya que en ninguno de los tres existe una institución similar a nivel central en materia de cultura: en España aún no se ha implementado un consejo a nivel Estatal; en el Reino Unido el órgano que existía (el ACGB), después de la devolución se dividió para conformar los distintos consejos de las artes de los países que conforman el Reino Unido, y en México, a pesar de que haya una institución con el nombre de consejo de las artes, en realidad es un órgano vertical centralizado y dependiente de una cartera del ejecutivo federal.

Por lo anterior, el presente estudio nace de la preocupación que ofrecen dos ejes distintos: por un lado la existencia de consejos de las artes tanto en un contexto británico como en contextos de otras tradiciones y, por el otro, la existencia de estos consejos dentro del ámbito de administraciones de nivel subnacional con competencias culturales.

### **1.1.3. ¿Por qué un estudio comparativo?**

Morlino (2010:25-28) describe tres funciones de la comparación:

- Cognoscitiva: se trata de analizar las realidades de distintos países para conocer mejor los fenómenos estudiados. El objetivo es sólo descriptivo.
- Explicativa: implica investigar otros países y los fenómenos que los diferencian para llegar a explicaciones que se suponen más sólidas porque corroboran distintos casos. El análisis de más de un caso permite ensayar distintas explicaciones, conseguir las más sólidas y argumentar las explicaciones preferibles.
- Aplicativa: se estudian problemas similares y las soluciones adoptadas por varios países ante los problemas políticos y las medidas que hay que tomar para resolverlos. La aplicativa, implica también la explicativa porque para proponer soluciones es importante tener una idea bastante precisa del impacto de ciertas políticas en determinados contextos, si es posible parecidos.

Las primeras dos se llevan a cabo también en otras disciplinas, pero la tercera es propia del campo de las reformas institucionales y de las políticas públicas. No obstante, para él, la explicación es el objetivo primordial de la investigación

comparada, es decir, establecer un nexo causal entre los estados de una o varias propiedades o variables. En este sentido, la función explicativa sirve para controlar hipótesis plausibles, sugerir las explicaciones más convincentes o elaborar otras nuevas o más profundas. Para Glaser y Strauss (1967), la generación de teoría a partir de los datos empíricos es uno de los propósitos del análisis comparativo.

Esta tesis tiene como meta la función explicativa, pero aspira a aportar cuestiones aplicativas, es decir, a generar teoría. En primer lugar se busca conocer cómo se aplica el principio de "arm's length" en los consejos de las artes y por qué existen estos consejos en contextos no británicos (función cognoscitiva). Luego, explicar cómo funcionan estos consejos en los distintos casos, qué los hace funcionar de esta manera y si algunas de estas causas se comparten o relacionan entre los distintos casos (función explicativa). Sería un añadido que esta investigación pudiera aportar información para mejorar la aplicación de este principio o la configuración de los consejos de las artes y el desarrollo de las políticas culturales subnacionales (función aplicativa).

El estudio de la aplicación del principio de "arm's length" en una administración de nivel subnacional basado en un solo caso puede centrarse en exceso en las particularidades de ese caso en específico. Según Caïs (2002:99), *"el análisis comparativo puede ser realizado también para averiguar la universalidad de un fenómeno que ya ha sido bien interpretado en un país concreto"*. De este modo, analizando otros casos pueden verse los factores que se tienen en común y los que los diferencian sobre todo si los que se toman en cuenta forman parte de contextos diferentes. Sin embargo, los tres tienen en común principalmente el hecho de cuentan con un consejo de las artes.

Además, como afirman Subirats y otros:

*Al poner de relieve las similitudes y diferencias de los efectos que una misma política pública puede tener al implementarse por diferentes entidades públicas, ello puede permitir que diversas administraciones compartan sus experiencias y enriquezcan sus procesos de aprendizaje. Este valor agregado de los estudios comparativos es particularmente interesante en los sistemas políticos de tipo federal, que acaban siendo verdaderos "laboratorios de políticas públicas", al aplicarse normas y medidas*

*de carácter general en distintos contextos y sistemas político-administrativos. (Subirats et al, 2008:12-13)*

Si México cumple con la “característica” citada de ser un sistema federal, mientras que el Reino Unido y España son Estados con un gran nivel de descentralización política y administrativa, el primero en mayor medida a partir de la devolución y el segundo a partir del Estado de las Autonomías, por tanto, en los tres casos puede darse el supuesto expresado por Subirats y otros de que se trata de contextos interesantes.

También, la razón por la cual los investigadores que hacen estudios de casos se interesan en sus casos específicos es porque éstos son interesantes de forma intrínseca y porque son relevantes para mostrar relaciones causales y contestar cuestiones teóricas (Caïs, 2002:51). Por tanto, es importante seleccionar casos que vayan a producir datos pertinentes y relevantes por ser especiales de por sí, paradigmáticos o representativos de un contexto determinado. Es por esto que a continuación se detallarán los motivos por los cuales se escogieron estos tres para comparar.

#### **1.1.4. ¿Por qué el caso de Cataluña?**

Dentro del Estado español, Cataluña es una región con cultura y tradiciones particulares que le distinguen del resto. Además de ser considerada una nación en sí misma, es una de las Comunidades Autónomas que más competencias propias ejercen y muchas de ellas en lo que respecta a la cultura. Es reconocido el desarrollo cultural de Cataluña que en las últimas décadas ha dejado cada vez más clara su influencia, sobre todo después de la dictadura franquista. Siendo una región que muchas veces expresa su deseo de independencia del Estado español, ha buscado remarcarla al menos en el ámbito cultural. Es por lo mismo que el apoyo y la difusión a la cultura y el impulso a las tradiciones propias son desde hace tiempo una prioridad política y un asunto clave en la agenda electoral con lo cual se busca fortalecer y subrayar la identidad catalana.

Por otra parte, tanto Cataluña como España tienen un sistema jurídico de tradición continental, es decir, que no le son propios ni habituales los consejos de las artes. A pesar de esto, en Cataluña se ha implementado hace un par de años un consejo de las

artes, constituyéndose en el único caso del sur de Europa y aún más particularmente, en un nivel subnacional.

La reciente implementación de este tipo de gestión que, en lugar de sustituir al ministerio, establece un modelo mixto que va acorde con una tendencia que se sigue también en otros países y regiones. Así pues, resulta importante estudiar el desarrollo y la repercusión que tiene este nuevo consejo, cómo se adapta a un contexto político, administrativo y social que no está diseñado ni preparado para acoger a un órgano de naturaleza distinta a la tradicional y que por su novedad aún no ha sido analizado.

### **1.1.5. ¿Por qué el caso de Escocia?**

Para Galloway y Jones (2010:27), la mayor parte de las historias sobre el mecenazgo británico de las artes ha tratado las tensiones entre el centro y la periferia en términos de las relaciones entre el ACGB y las regiones de Inglaterra, mientras que a Escocia y a Gales se les ha relegado a los pies de página, poniendo como ejemplo, entre otros, a Hewison (1995).

El interés de incluir el caso escocés no es sólo porque pertenezca al sistema británico que fue donde se ideó y puso en marcha el establecimiento de los consejos de las artes en materia cultural en las administraciones públicas. También es destacable el papel que juega la cultura en sus políticas, la cual, del mismo modo que Cataluña, buscan impulsar para diferenciarse del resto del Reino Unido e impulsar la identidad escocesa.

Otra característica es que, aún cuando en el Reino Unido, cuyo orden jurídico se basa más en la jurisprudencia que en la ley escrita (lo que es llamado *common law*), Escocia es un país que tiene un tipo de ordenamiento jurídico algo distinto. Ahí lo que existe es un sistema mixto entre el *common law* y la *civil law* (como se conoce al tipo de derecho europeo continental que tiene su fuente principal en la ley escrita). Esto hace que el caso escocés sea de entre los del Reino Unido el más semejante a los otros dos que pertenecen al sistema del derecho continental europeo.

Además de esto, particularmente el caso de Escocia lleva consigo el estudio de un periodo de transición en el cual la institución tradicional fue sustituida por un organismo nuevo. Esta sustitución no es fortuita sino que se aprovecha para introducir ciertos cambios en los organismos públicos escoceses y sobre todo en las políticas

culturales. Estos cambios son interesantes de descubrir y analizar puesto que se realizan aprovechando la transformación y, sin explicitarlo, probablemente se altere la condición en cómo se implementa el principio de *"arm's length"*.

### **1.1.6. ¿Por qué el caso de Jalisco?**

México, a pesar de ser un país con un amplio contenido cultural muy difundido y conocido en el mundo, no tiene desarrollada una tradición política fuerte de impulso y promoción de esta materia. Tradicionalmente, la cultura se gestiona siempre de forma ligada y supeditada a otros conceptos como la educación o el turismo sin que se le dedique siquiera en el gobierno federal una cartera exclusiva. Esto impide que existan instituciones suficientemente fuertes para llevar a cabo políticas culturales eficaces a nivel nacional.

Por otro lado, a pesar de ser formalmente una república federal y de que cada uno de sus estados integrantes contenga tradiciones y culturas distintas y particulares, las instituciones federales siguen teniendo mucha influencia en las políticas culturales regionales, a pesar de que muchos estados cuentan con organismos propios dedicados a la cultura como materia exclusiva.

Un intento de crear un consejo de las artes a nivel federal quedó en un órgano dependiente de la cartera de Educación que a pesar de llevar el nombre de un consejo no está integrado por ninguno.

Por su parte, Jalisco es un estado mexicano que es origen de muchos de los contenidos culturales asociados en el extranjero con la mexicanidad. A este lugar llegó también el intento de crear un consejo de las artes pero finalmente el resultado fue muy poco operativo y la cultura ha sido administrada principalmente a través un departamento centralizado de quien depende el consejo tanto orgánicamente como presupuestariamente, por lo que su autonomía política es muy escasa. Sus resoluciones no son legalmente vinculantes y su capacidad de injerencia en las decisiones gubernamentales son casi inexistentes. Mucho se debe a su configuración legal, pero también a la praxis política.

No obstante, en los últimos años este consejo ha cobrado mayor visibilidad y se ha vuelto un actor político importante, al menos en la escena de la opinión pública. La dialéctica que se genera con este consejo y con el órgano central es interesante de

estudiar y poner en comparativa con lo que sucede en los otros casos ya que, el caso de Jalisco es el único de los tres que no pertenece a Europa, aunque es de tradición latina y no británica y pertenece a un contexto iberoamericano como Cataluña.

En este sentido, no existen estudios (o por lo menos no son lo suficientemente accesibles) explícitamente enfocados en el análisis de las instituciones culturales de las administraciones públicas mexicanas respecto a la aplicación del principio de "*arm's length*" ni a nivel federal ni subnacional.

## ***1.2. Objetivos principales y secundarios***

Una vez expuestas las justificaciones de la presente investigación tanto de los temas como de los casos, a continuación se presenta tanto el objetivo principal de esta tesis doctoral como los objetivos secundarios.

El objetivo principal es el siguiente:

- Realizar un estudio comparativo de los consejos de las artes de tres regiones subnacionales pertenecientes a tres Estados distintos: Cataluña en España, Escocia en el Reino Unido y Jalisco en México, resaltando sus concordancias y diferencias, para analizar la aplicación del principio de "*arm's length*" en cada uno de ellos en sus consejos de las artes.

A partir del anterior, se desglosan estos objetivos secundarios:

- Estudiar en el consejo de las artes de cada caso: los antecedentes históricos recientes, su tradición (usos y costumbres), sus reglas informales y el marco jurídico; su situación y configuración actual; sus competencias; su interacción con el ministerio (o secretaría) y con la sociedad civil; su papel en las políticas culturales subnacionales; su protagonismo político y el papel que juegan en la política, y cómo se aplica el principio de "*arm's length*" en cada uno de los consejos.
- Analizar a profundidad cada uno de los casos para resaltar los puntos de coincidencia y discrepancia que los hagan comparables con los demás y faciliten así la realización del estudio comparativo.

- Realizar un trabajo de campo en cada uno de los casos para recoger información de primera mano y comprender mejor la situación de cada contexto adentrándose en él.
- Definir el peso que tiene cada consejo de las artes en el establecimiento, ejecución y control de las políticas culturales de la región subnacional.
- Determinar en cada caso las materias en las que cada consejo es competente y descubrir si estas competencias son exclusivas, concurrentes, compartidas o indistintas con respecto al órgano central del gobierno.
- Analizar el grado de autonomía que guardan con el órgano ministerial.
- Encontrar cómo determinan la cultura política, la tradición administrativa y la estructura jurídica de cada región la manera en cómo se llevan a cabo las políticas culturales de cada caso.

De esta manera, la presente tesis tiene como intención responder a preguntas que van en estos sentidos:

- ¿Tener un consejo de las artes significa tener un organismo público de las políticas culturales bajo el principio de "arm's length"?
- ¿Se alcanzan con los consejos de las artes los ideales de este principio?
- ¿Por qué existen casos de consejos de las artes fuera de contextos anglosajones?
- ¿En su implementación en entornos diferentes se les adapta al contexto o sólo se copian modelos extranjeros sin un análisis previo?
- ¿Cómo se desempeñan y relacionan los consejos de las artes tanto con sus usuarios como con el resto de la administración pública a nivel subnacional?
- ¿La existencia o la implementación de estos consejos dan mayor legitimidad a las decisiones de las políticas culturales del gobierno?
- ¿Son organismos que logran la despolitización de las decisiones o son más bien organismos politizados?

### ***1.3. Principales hipótesis de la investigación***

Luego de los objetivos y las preguntas de investigación expuestos anteriormente, este trabajo se desarrolla a partir de diversas hipótesis, unas planteadas de forma

transversal, involucrando cada uno de los casos del análisis comparativo, y otras de forma particular de acuerdo con un determinado caso, atendiendo a su propio contexto y circunstancias. Así pues, se enuncian cada una de las hipótesis transversales entre las cuales aparecerán las propias de cada caso.

### **1.3.1. Hipótesis I**

#### ***1.3.1.1. Transversal***

Los consejos de las artes pretenden ser la aplicación del principio de "*arm's length*" en los organismos públicos en materia cultural, a partir del cual se busca alejar las decisiones gubernamentales relacionadas con la cultural de las presiones políticas o partidistas y también de las presiones de las élites artísticas y culturales que se veían beneficiadas por estas decisiones (según he citado a Battersby, 1979:11; Chartrand y McCaughey, 1989:43-44,71; Inkei, 2001:2; Lowell y Heneghan Ondaatje, 2006:x; Mucică, 2005:1, Sweeting, 1982:6, entre otros). Estas decisiones podían ser en el establecimiento y desarrollo de ciertas políticas culturales y en lo correspondiente al financiamiento de las artes (sobre todo a través de estrategias como el otorgamiento de ayudas, becas o subvenciones). Aún cuando los consejos puedan ser el referente empírico del principio de "*arm's length*" no siempre se cumple en ellos este principio y tal vez ni llegan a acercarse. No siempre se alcanza verdaderamente esta separación entre intereses y decisiones, ya que existen tensiones tanto desde los organismos centrales del gobierno y los altos puestos políticos como de las élites y agrupaciones artísticas y culturales influyentes que se relacionaban con las administraciones a partir de un clientelismo que se ve amenazado por una institución inspirada en este principio (Como ya se venía señalando desde Battersby, 1979 y Sweeting, 1982). La influencia de cada uno de estos actores y la presión que ejerzan, reflejada en los terrenos legislativos como políticos, condiciona mucho la actuación y la situación que finalmente adquiere el consejo de las artes del cual se trate. Analizar estas tensiones y presiones en cada caso ayuda a determinar el grado de influencia que ejerce cada parte y cómo es capaz o no el consejo de las artes de sobrellevar estas tensiones. En estas circunstancias es un peligro que la autonomía del organismo pueda verse

amenazada por estas tensiones y pueda llegar a sesgar su actuación hacia uno u otro lado.

Además, cuando se busca implementar un consejo de las artes se olvida que este no sólo debe estar separado de la política, sino también del clientelismo de los sectores culturales hacia el gobierno.

### ***1.3.1.2. Con respecto del caso de Escocia***

En una tradición donde las administraciones se han distinguido por un alto nivel de organismos bajo el principio de "*arm's length*", el propósito de introducir un nuevo paradigma, el de la economía creativa, provoca una reestructuración de las instituciones públicas de la cultura puesto que implica un enfoque distinto de la legitimidad de quienes toman las decisiones. Los artistas, teóricamente legitimados para tomar decisiones sobre la excelencia de los proyectos para financiar, no lo están para decidir sobre su viabilidad económica y cuáles darían mayor rentabilidad al dinero público, ya que la economía creativa supedita la cultura (Galloway & Dunlop, 2007). Y como el presupuesto es responsabilidad del gobierno, entonces es éste el más indicado para tomar las decisiones sobre éste. Por tanto, el órgano sucesor del *Scottish Arts Council* (SAC) debe tener menor autonomía y el gobierno debe involucrarse más en las decisiones y el financiamiento de la política cultural, pero debe conservarse la retórica de la conservación del principio de "*arm's length*" en las instituciones escocesas para que los sectores culturales no sientan amenazada la autonomía supuesta de las instituciones públicas de la cultura.

### ***1.3.1.3. Con respecto del caso de Jalisco***

Un organismo renovado recientemente y que en menos de una década ha acaparado mucha atención política y de la opinión pública, al mismo tiempo que busca mayor autonomía también necesita una mejor configuración y lucha contra un gobierno del cual forma parte, fungiendo como oposición de la misma administración, dentro de la cual, además, duplica las funciones del organismo centralizado. Las acciones del consejo parecen moverse más por el interés de algunas personas, como la de sus responsables, que por los de la comunidad artística que pretende representar. De esta

manera, las personalidades se vuelven más importantes que las instituciones y son las personas las que luchan en la arena política.

#### ***1.3.1.4. Con respecto del caso de Cataluña***

La idea de implantar un consejo de las artes en un contexto donde nunca antes lo había habido y donde la estructura orgánica del gobierno no ha integrado antes una institución similar fue difícil de gestionar y comprender por la clase política y además generó en la comunidad artística grandes expectativas. Ahora con el organismo en funcionamiento, artistas y políticos se encuentran disconformes porque se hacen evidentes las tensiones que ejerce cada uno y constriñen el funcionamiento del consejo que para permanecer debe ganarse un lugar en las políticas culturales catalanas y consolidarse a pesar de la oposición que le viene del gobierno y de varios sectores de la sociedad civil.

### **1.3.2. Hipótesis II**

#### ***1.3.2.1. Transversal***

La existencia de un organismo colegiado integrado por ciudadanos que pretende alejar los intereses políticos de la cultura es un discurso retórico que se utiliza para argumentar la legitimidad tanto del gobierno en el cual se inscribe este organismo como para el mismo consejo que muchas veces se posiciona como la voz de la mayoría de los artistas. Finalmente, existen muchas circunstancias que pueden cuestionar el hecho de que la existencia de un consejo de las artes signifique la “integración de la ciudadanía” en las políticas culturales, desde la perspectiva del gobierno, y que sea “la voz de los artistas y gestores culturales”, por parte de la ciudadanía. No obstante, este argumento se utiliza igualmente como un arma política muy útil para validar la existencia del consejo tanto para el gobierno como para la ciudadanía y como consecuencia se instrumentaliza el consejo como discurso retórico para cumplir con intereses específicos de cada uno de los actores políticos. El resultado de esto se ve reflejado en el interés que el consejo genera en la opinión pública y el seguimiento que se le da en los medios de comunicación y la opinión pública. No obstante que el organismo central (el ministerio o la secretaría) sea de un tamaño mucho mayor en

comparación con el consejo que además es su dependencia, en el terreno de la opinión pública ambos se posicionan como actores del mismo calibre.

### ***1.3.2.2. Con respecto del caso de Escocia***

El cambio que se buscaba en el proyecto de transición escocés se argumentaba desde el gobierno como la eficientización de la cultura que se justificaba asegurando la permanencia del principio de "arm's length", sin poner explícito que la permanencia no implicaría la misma autonomía. Así se han podido introducir los otros cambios utilizando un discurso que justificaba la conservación de los ideales del principio.

### ***1.3.2.3. Con respecto del caso de Jalisco***

La gran relevancia que ha adquirido su consejo a partir de la rentabilización del argumento de la "participación ciudadana" y de la asunción de ciertos consejeros de un papel de representatividad de la comunidad artística y cultural siendo que sus designaciones son poco transparentes ponen incómodo al gobierno que por su parte no le da las suficientes facultades como para que dejen de ser duplicaciones del órgano central. No obstante, el gobierno tampoco quiere renunciar al discurso de la "participación ciudadana" en las políticas culturales gracias a este consejo.

### ***1.3.2.4. Con respecto del caso de Cataluña***

Las expectativas creadas y la posterior desilusión de ciertos sectores de la comunidad cultural y artística vienen generadas por la idea de que la ciudadanía tendría una participación muy grande y así se atajarían con la implementación de un consejo al ser éste el velador de sus intereses generales. Por su parte, el nuevo gobierno no se muestra muy convencido de que este organismo sea útil y necesario y desea cambiarlo, mientras a lo largo del tiempo ha tenido un discurso ambivalente.

## **1.3.3. Hipótesis III**

### ***1.3.3.1. Transversal***

Regiones que tradicionalmente tenían una estructura centralizada en la organización de las administraciones pública (como por ejemplo, el caso francés) incorporan en su

organigramas e instituciones inspiradas en modelos bajo el principio de "*arm's length*" y regiones que por tradición tenían organizadas sus instituciones públicas bajo el principio de "*arm's length*" (como el caso británico) disminuyen y restan autonomía a estas instituciones y hacen crecer a los organismos centralizados de su administración pública. Existe una mirada constante al exterior para copiar los "beneficios" que unas ciertas prácticas o instituciones tienen en otros contextos y se busca incorporarlas al propio sistema sin analizar o cuestionarse a fondo la manera en cómo estas importaciones pueden funcionar o deben adaptarse para operar mejor dentro del contexto propio. El resultado es una tendencia hacia sistemas mixtos que viene ocurriendo desde hace décadas en distintos países y contextos de diferentes tradiciones. Aquí se entremezcla una discusión que contrapone la responsabilidad de los servidores públicos y la rendición de cuentas (*accountability*) con la autonomía de actuación y decisión que deben tener los consejos de las artes. En este sentido también entra en cuestión la pregunta de si los consejos de las artes deben involucrarse en las políticas culturales, en la financiación de las artes o en ambas. El balance entre estas dialécticas se tiene que determinar de acuerdo a los actores de cada contexto y sus situaciones particulares.

### ***1.3.3.2. Con respecto del caso de Escocia***

En un contexto británico de gran tradición de organismos bajo el principio de "*arm's length*" se le resta autonomía y se le quitan ámbitos de actuación como la financiación de las Compañías Nacionales mientras se fortalecen el ministerio y se le da mayor poder de decisión. Se convierte en un sistema mixto que dentro del mismo sistema británico, busca inspiración en los modelos originados desde Londres.

### ***1.3.3.3. Con respecto del caso de Jalisco***

El intento fallido de implementar un consejo primero a nivel federal y luego a nivel estatal llevó a que el resultado poco se pareciera a los organismos británicos inspirados en el principio de "*arm's length*". Luego, a partir de una renovación en Jalisco, el consejo se restablece legalmente pero no opera en sus primeros años. No es hasta después que comienza a cobrar mayor protagonismo, pero con un papel poco definido, duplicidad de funciones, y poca capacidad formal de influir en las políticas

culturales. No obstante, encuentra en la opinión pública el espacio para tener una mayor influencia política informal, llegando a convertirse en un *lobby*; es decir, en vez de despolitizar las decisiones sobre cultura, las politiza más.

#### ***1.3.3.4. Con respecto del caso de Cataluña***

Se mira directamente al contexto británico para importar el modelo de consejos de las artes y hasta cierto punto se le idealiza. Luego se implementa un organismo que no tiene la misma estructura y lógica que el resto de la administración y tiene que negociar formal e informalmente su ámbito de actuación tanto con la comunidad artística como con otras dependencias del gobierno. Como resultado, las disconformidades con el modelo que expresa tanto el gobierno en turno como varios agentes de los sectores culturales impiden su consolidación y amenazan su permanencia.



## **2. METODOLOGÍA**



## **2.1. El diseño de la investigación y su presentación**

### **2.1.1. Descripción general del diseño**

La existencia de un marco teórico previo, la delimitación de una problemática y la formulación de unas hipótesis son condiciones imprescindibles para guiar cualquier trabajo de campo (Roigé et al, 1999:87-88). Así pues, luego de haber expuesto la justificación, los objetivos, las preguntas principales, la hipótesis de este trabajo y el marco teórico general en los capítulos anteriores, es momento de describir la metodología utilizada durante el desarrollo de esta investigación.

La presente tesis doctoral fue llevada a cabo a partir de un diseño metodológico cualitativo. Las técnicas principales para la recolección de información fueron entrevistas, observaciones y trabajo documental. Para el estudio comparativo, utilicé la estrategia del análisis de casos, para cada uno de los cuales realicé un respectivo trabajo de campo, aplicando dichas técnicas. Luego, para su análisis, utilicé el canon conjunto de concordancia y diferencia, contrastando los hallazgos con teorías actuales sobre el principio de "*arm's length*" y el análisis de políticas culturales.

Autores como Taylor y Bogdan (1987:32) coinciden en que la investigación cualitativa comienza con preguntas vagas que se van concretando a lo largo de la evolución del estudio, sobre todo cuando se involucra el trabajo de campo y la observación participante. Ellos destacan de esta metodología sus técnicas flexibles y sus entrevistas que poco a poco se van definiendo y que generalmente comienzan haciéndose con preguntas muy vagas para "sondear" el terreno y, a medida que se conoce mejor el contexto, se descubren más claramente los puntos clave del problema. Por esto mismo, el investigador cualitativo tiene que estar muy abierto a cambios y reestructuraciones y ser consciente de que el resultado final puede resultar muy diferente respecto del plan y las previsiones originales por la afinación por la que pasa la problematización a lo largo del proceso y también por los factores externos que van condicionando el desarrollo del estudio.

Según estos autores, la investigación cualitativa produce datos descriptivos que provienen de la información obtenida de las palabras de las personas mediante entrevistas y de los textos, las conductas y los hechos observados (Taylor y Bogdan,

1987:20). Luego, al procesarlos, su análisis descriptivo que puede cotejarse con la teoría para proponer desarrollarla (Bernard, 1988).

### **2.1.2. La presentación de los aspectos metodológicos**

En la literatura existe mucha información que describe este tipo de metodología cualitativa y explica sus diferentes técnicas, como la entrevista y la observación, describiéndolas y clasificándolas de distintas maneras, según cada autor. También en lo referente al análisis y al trabajo de los datos recogidos y la manera de construir resultados que contribuyan al conocimiento científico. En mi revisión bibliográfica para encontrar un diseño cualitativo acorde a mis preguntas de investigación y al ámbito de mi disciplina, encontré que existen definiciones y puntos de vista diferentes para cada técnica de obtención de datos y método de análisis, dependiendo del autor y de la fecha, dado que estos enfoques también han ido evolucionando a lo largo del tiempo en las disciplinas que más las aplican. Existen muchas clasificaciones, apellidos o "etiquetas" puestos a las técnicas y limitarse a asignarles una de éstas tiene como riesgo el propiciar una merma o un malentendido entre lo que unos y otros entienden por esa determinada etiqueta.

Por eso, hay autores como Robles Silva (2011)<sup>3</sup> que recomiendan más describir con detalle y minuciosidad cada uno de los aspectos de las técnicas llevadas a cabo (incluido el trabajo de campo), su registro y su análisis, los informantes, los criterios de inclusión, de exclusión y de saturación, la estrategia de localización y de contacto, etc., que tratar de buscar *a posteriori*, en el momento de redactar la metodología utilizada, una categoría o descripción ofrecida por un autor determinado. Muchas veces, afirma, lo que en realidad se hizo puede no encajar exactamente con el planteamiento teórico de los autores que propusieron o describieron las técnicas, sin contar que comúnmente distintos autores le atribuyen características diferentes a cosas que llevan el mismo nombre o que los autores hayan preestablecido fronteras o distinciones que en la práctica resultan artificiales. De otro modo, informando exactamente y con el mayor detalle posible cómo fueron aplicados y llevados a cabo

---

<sup>3</sup> En base a su experiencia como correctora de artículos de revistas científicas internacionales de ciencias sociales.

las técnicas y todos los aspectos del diseño, el lector puede tener una idea más clara de lo que realmente se realizó, sin necesidad de dominar la postura de tal o cual autor o sin poner una "etiqueta" a determinada técnica o acción que puede dar lugar a imprecisiones y confusiones.

Así pues, he optado por dar prioridad a describir con detalle las particularidades de los entrevistados, las técnicas, el trabajo de campo y los métodos de análisis. Y también, como es tendencia en los trabajos de investigación cualitativa, explicarlo en primera persona, al igual que lo hicieron en investigaciones similares en el mismo campo de esta investigación Schuster (2003), Lowell y Heneghan Ondaatje (2006) y Gattinger, Saint-Pierre y Gagnon (2008), por mencionar algunos. Además, en estas investigaciones las entrevistas y el trabajo documental también fueron técnicas utilizadas como fuente principal para la obtención de los datos.

## ***2.2. Métodos de obtención de información***

En esta investigación tomé prestadas de la antropología y la sociología algunas de sus técnicas más habituales como el trabajo de campo, que integra la aplicación de diversas técnicas de investigación, en especial la observación y las entrevistas con informantes y comporta la estancia del investigador al seno de la unidad de análisis escogida (Roigé et al, 1999:27). Sin embargo, sabiendo que en alguna de estas disciplinas sociales se usa y se discute la utilización de ciertos términos en contraste con otros, creo pertinente aclarar que a lo largo de este trabajo referencias como "informantes" o "entrevistados" remiten a las personas que ayudaron en la investigación colaborando mediante entrevistas y ambas palabras son usadas con un mismo sentido semántico, sin otras distinciones teóricas y sin otra intención. Lo mismo sucede entre "datos" e "información" al respecto del contenido que se obtuvo a partir de la utilización de las técnicas descritas y combinando la utilización de estos términos como conceptos.

Dicho lo anterior, a continuación describo con detalle en qué consistieron las técnicas de recolección de datos y sus características, cómo ocurrió la elección de los casos, el desarrollo del trabajo de campo y los métodos de análisis que utilicé.

## **2.2.1. Entrevistas**

Las entrevistas me sirvieron para conocer información que no estaba disponible de otra manera (como situaciones del pasado que no pude presenciar o de las que no hubiera un registro detallado u otras en las que como investigador yo no tenía acceso, como reuniones privadas o cerradas), también para informarme más rápidamente de las cuestiones que resultaban primordiales en los problemas de cada contexto y de dónde tenía que indagar más mediante las otras técnicas. Igualmente, fueron fuentes de experiencias personales de los entrevistados que me ayudaron a conocer sus perspectivas personales, identificar el sentido de una cierta problemática, su origen y cómo el informante se veía afectado por ella, tales como prácticas habituales, información confidencial o extraoficial que luego necesitaba verificarla, controlarla y triangularla con otros informantes y con las otras técnicas.

### ***2.2.1.1. Tipos de informantes***

El éxito de la información obtenida depende de la elección de los informantes, según expresan Roigé y otros (1999:84). Por eso busqué informantes que tuvieran una posición clave dentro del contexto, que fueran de alguna manera protagonistas de los procesos que ocurrían en cada lugar. En este caso, las entrevistas permitían hacer más eficiente el tiempo durante el trabajo de campo, como sugieren Taylor y Bogdan (1987:105), y también conocer aspectos de mi investigación que no podía experimentar directamente, como las juntas del consejo o las negociaciones políticas.

Intenté acercarme como prioridad a los miembros de los consejos de las artes, porque ellos definitivamente tenían experiencias muy directas respecto al funcionamiento de los mismos. Pero también desde el principio me planteé realizar entrevistas a otros tipos de informantes para obtener el mayor número de perspectivas posibles sobre los fenómenos que me interesaban, considerando cada una de ellas como "valiosa" en sí misma (Taylor y Bogdan, 1987:20). Particularmente, en lo que respecta al análisis de las políticas públicas, para Subirats y otros (2008:52), se tiene que tener en cuenta a todos los individuos y grupos sociales a quienes concierne un problema colectivo específico, tomando en cuenta que no todos los actores públicos y privados intervienen de una manera activa y visible en todas y cada una de las etapas de la

política pública. A veces la intervención de los actores es directa y tangible, en otras sólo es posible identificarla de manera indirecta. Por esto mismo, y gracias al trabajo de campo, pude conocer cuáles eran los actores más relevantes en cada caso y así escoger personas representativas en el caso de grupos o instituciones, para tener puntos de vista desde los distintos actores que participan en las políticas culturales locales.

Todas las personas que entrevisté en los distintos contextos fueron enlistadas junto con la clasificación de ellos en categorías según su perfil (que describo enseguida), las fechas de las entrevistas, el cargo que ostentaban y la institución a la que pertenecían en ese momento, y el lugar donde fueron entrevistados. Esta relación se encuentra al final de este documento en el Anexo II.

En la clasificación que hice de los entrevistados a partir de su perfil resalta principalmente la relación que guardaban con las instituciones que eran mi interés principal: los consejos de las artes, y hacen hincapié de la perspectiva desde la cual observan y experimentan la problemática de su contexto. La clasificación de las personas de acuerdo con sus perfiles responde al cargo, puesto u ocupación que tenían en el momento de realización del trabajo de campo (plazos que se detallan en el apartado posterior que trata específicamente de lo realizado en cada caso y sus periodos de tiempo). A continuación expongo estas categorías y explico el detalle del perfil de los informantes que integran cada uno de ellos:

- **Presidentes del consejo:** Persona de mayor responsabilidad dentro de la organización del consejo de las artes, su representante y su portavoz y quien preside ordinariamente las juntas del consejo. En los tres casos eran personas que recibían un sueldo por desempeñar este cargo.
- **Consejeros:** Miembros del órgano colegiado que dirige el consejo de las artes.
- **Directivos del consejo:** Personal técnico o administrativo de los consejos que no formaban parte del órgano colegiado. Eran responsables de alguna área de gestión dentro del organismo.
- **Funcionarios de alto nivel:** Altos cargos de los organismos públicos o dependencias gubernamentales encargados de la cultura pero externos al consejo de las artes. En

esta categoría puede encontrarse personal de diversas administraciones públicas como la Estatal, la subnacional y la municipal.

- **Académicos:** Profesores e investigadores adscritos a una universidad y considerados expertos en políticas culturales, gestión cultural y/o patrimonial. Aquí incluí también a directores de programas académicos de formación universitaria en distintos ámbitos de la gestión cultural en los tres contextos.
- **Gestores culturales y artistas:** Miembros de la comunidad artística y cultural local que se relacionan con las administraciones públicas en calidad de usuarios o beneficiarios de becas o subvenciones y destinatarios de sus programas.

Cuando un entrevistado desempeñaba dos o más roles, por ejemplo, miembro del consejo y funcionario de otra dependencia, artista y funcionario, artista y consejero, etc., lo consideraba en la categoría superior (según el orden presentado arriba) dado que éste era el papel más relevante para la investigación.

### ***2.2.1.2. Número de entrevistados***

Es poco probable en una investigación cualitativa especificar de antemano la cantidad de informantes que se entrevistarán ni cómo se contactará con ellos, según advierten Taylor y Bogdan (1987:105). Por eso, dicen, el investigador debe estar abierto a los cambios y las circunstancias que se van presentando a lo largo de la investigación. De esta manera, el número de informantes fue muy variable en cada categoría y según cada caso. Esto fue condicionado por las situaciones específicas que fueron apareciendo en cada contexto a medida que iba avanzando el trabajo de campo.

Como regla general, a los informantes los iban encontrando con la técnica de la “bola de nieve”, tejiendo una red mediante la cual unos informantes me recomendaban a otros y me ponían en contacto con ellos o me pasaban sus datos. En otras ocasiones, cuando no había sido posible tener la mediación de alguien más o por no existir ninguna conexión con la persona que quería entrevistar, contacté directamente a algunos buscando sus datos por internet, ya sea a través de la página web de la institución u organismo en el que trabajaran, del uso simple de un buscador o incluso por medio de las aplicaciones de redes sociales en línea. La combinación de todos estos medios me permitió acceder a distintos informantes.

Para determinar quiénes eran personajes relevantes me basaba en lo expresado por otros informantes y en las fuentes documentales que los mencionaban o de las cuales muchas veces estas personas eran autores. Al principio tenía la intención de entrevistar a la mayor cantidad de consejeros posible, o al menos a una parte representativa similar para cada caso, e incluir siempre al presidente. En cada contexto, el acercamiento con el consejo fue de manera distinta, por eso más adelante explicaré con detalle el transcurso del trabajo de campo en cada lugar. No obstante, por distintas razones no fue posible entrevistar a un gran número de consejeros, sino que tuve que atenerme a entrevistar sólo a los que pudieron y quisieron participar y en el momento que tenían disponible, al ser personas que generalmente tenían muchas otras responsabilidades fuera de su papel como consejeros. De cualquier manera, en los tres casos pude entrevistar al presidente del consejo (que casualmente todos eran del sexo masculino).

Respecto a los directivos del consejo, me enfoqué en quienes tuvieran los puestos de mayor importancia dentro del organigrama del consejo y procedí de la misma manera que con los consejeros. Fueron entrevistados sólo los que accedieron a participar en la investigación. La excepción fue en Jalisco porque no existe un área administrativa o gestora específica sino que sólo hay una secretaria ejecutiva y algunas personas más como auxiliares administrativos.

También en un principio pretendí entrevistar al titular de la secretaría o el ministerio de cultura y busqué contactar con cada uno de ellos para invitarlos a participar en la investigación, pero era consciente de que se trataba de políticos de alto nivel y las posibilidades eran muy bajas. En ninguno de los tres casos había una conexión directa o una mediación que me facilitara el contacto y en el caso de Escocia y Cataluña tuve que contactar con ellos a través de su página web institucional sin éxito. Sólo en el caso de Jalisco, asistí a un evento donde se encontraba el titular de la Secretaría y al final me le acerqué, le propuse entrevistarle y aceptó.

A los académicos los seleccioné de acuerdo a su especialización en políticas culturales y su trabajo previo en los temas tratados por esta investigación. Sin ser un criterio de inclusión, todos resultaron tener publicaciones en temas de política cultural y en su mayoría eran responsables también de algún programa de posgrado en gestión

cultural o de un centro de políticas culturales. En Escocia los académicos fueron profesores de la Universidad de Glasgow y dos investigadores visitantes provenientes de universidades españolas que igualmente incluí porque al estar estudiando también el contexto escocés los consideré como expertos en la materia; en Jalisco fueron de la Universidad de Guadalajara, del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. A uno de los académicos mexicanos lo entrevisté en Barcelona mientras él realizaba una estancia de investigación. En Cataluña los académicos fueron profesores de la Universidad de Barcelona y de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Con la investigación ya en desarrollo, vi necesario incluir también otras perspectivas como las de los gestores culturales y artistas, sobre todo en Jalisco y Cataluña. Se trataba de personajes activos de la escena artística que en su mayoría eran representantes de asociaciones culturales o asociaciones de artistas. En el caso de Jalisco, decidí incluir funcionarios de otras administraciones públicas de otros niveles de gobierno que también me aportaron información relevante para complementar la que ya había obtenido.

A continuación ofrezco un cuadro con el número de los informantes de acuerdo con cada categoría:

	Escocia	Jalisco	Cataluña	<b>TOTAL POR CATEGORÍA</b>
Presidentes del consejo	1	1	1	<b>3</b>
Consejeros	3	4	4	<b>11</b>
Directivos del consejo	1	N/A	3	<b>4</b>
Funcionarios de alto nivel	0	4	0	<b>4</b>
Académicos	6	4	7	<b>17</b>
Gestores culturales y artistas	0	3	5	<b>8</b>
<b>TOTAL DE INFORMANTES</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>47</b>

El número de entrevistados fue de 47 en total. En todos los casos hubo informantes claves que eran mi mayor fuente de información y aportaban muchas veces la perspectiva de lo que sucedía “tras bambalinas” de las negociaciones políticas y las luchas de poder. Estas personas eran con quienes por alguna causa establecí mejor *rapport* y por ende con quienes tuve mayor contacto y mayores sesiones de entrevista.

### ***2.2.1.3. Duración y frecuencia de las entrevistas***

Para el encuadre de las entrevistas tuve que tener mucha flexibilidad, ya que el perfil de los entrevistados era de lo más variado y por lo general eran personas con muchas responsabilidades, lo que condicionaba mucho el tiempo que podían dedicar para ser entrevistados. Las citas las hacía normalmente con una antelación desde unos cuantos días hasta varias semanas atrás. Siempre las realicé de forma individual. En su mayoría, tuvieron una duración de entre 45 minutos y una hora y media y por lo regular los informantes eran entrevistados una sola vez. En raras ocasiones las entrevistas fueron más cortas, pero llegué a considerarlas cuando no hubo otro momento para entrevistar a este informante. En pocas ocasiones llegaron a extenderse hasta dos horas o incluso a hacerse en dos sesiones.

En el caso de los informantes claves, a éstos los vi en más de una ocasión, con un promedio de tres a cuatro horas de conversación y con una comunicación constante a través del correo electrónico, incluso después de haber abandonado el campo, sobre todo para dar seguimiento a los temas o para hacer preguntas específicas posteriormente.

### ***2.2.1.4. Lugar y forma de las entrevistas***

El lugar de las entrevistas también fue muy variable. Siempre preferí encontrar a los informantes en los lugares, fechas y horas que ellos escogieran de acuerdo a su conveniencia o preferencia. Dominó por mayoría el espacio del lugar de trabajo del entrevistado: sus despachos, oficinas, las sedes de sus instituciones, etc. Pero también realicé entrevistas en sitios informales como cafeterías, vestíbulos y restaurantes de hotel, estaciones de tren, pasillos de la universidad, incluso andando o en coche y una vez hasta en el portal de la casa del informante. Siempre procurando aceptar las propuestas de los entrevistados y acomodándome a sus preferencias. En ocasiones tuve que viajar a otra ciudad para hacer entrevistas y excepcionalmente, al no poder ser de otra forma, hice una entrevista de seguimiento por vía telefónica y otras por correo electrónico.

Al principio de la investigación y en la entrada en un escenario las entrevistas comenzaban siendo abiertas. En las primeras llevaba una guía de entrevista para

asegurarme de tratar todos los temas que me interesaban, pero a medida en que iba teniendo mayor conocimiento del caso se convertían en entrevistas semiestructuradas y luego en abiertas. Esto tiene respaldo en lo que describe Bernard (1988:204) respecto a las tipologías de esta técnica y el grado de control que se va adquiriendo en la entrevista por parte del investigador durante el transcurso de la investigación.

### ***2.2.1.5. El registro de las entrevistas y el establecimiento del rapport***

Siempre que contactaba con alguien por primera vez cuando no había otra mediación, ya sea por correo electrónico, por teléfono o en persona, me identificaba como estudiante de doctorado de mi universidad, daba una reseña general de mi trabajo de tesis doctoral y, cuando era el caso, me presentaba también como investigador visitante de la universidad que me estuviera acogiendo.

Al principio tenía la intención de grabar digitalmente en audio todas las entrevistas para después hacer el análisis sobre la grabación. Sin embargo, no siempre fue posible hacerlo principalmente por dos razones: la primera cuando el contexto no lo facilitaba y la segunda cuando detectaba que la grabación podía hacer sentir incómodo y más cauto a los entrevistados y esto evitaría su sinceridad o su fluidez. En este sentido tuve que abrir mi percepción y hacer caso a las intuiciones que iba teniendo. Esto es importante resaltarlo, ya que como afirman Taylor y Bogdan (1987:20), los investigadores cualitativos deben ser sensibles a los efectos que ellos mismos causan sobre las personas que son objetos de su estudio. Así pues, los primeros contactos con cada informante (según la vía que fuera), los antecedentes de la entrevista (el grado de formalidad o informalidad con la que contestaban mi solicitud de entrevista, su disposición, su forma de dirigirse a mí, etc.) y el contexto (el lugar donde proponían ser entrevistados, el grado de privacidad que se podía tener en ese lugar, la presencia de personas ajenas, los distractores externos, etc.) me daban datos suficientes como para poder anticipar si la grabación podría resultar o no amenazante o si podría pasar a un segundo plano. En otras ocasiones, desde el inicio o la entrada con el informante la grabación me parecía inviable. Por ejemplo, con políticos de alto nivel que suelen ver casi a diario declaraciones suyas en la prensa y son perseguidos por reporteros o

personas que se veían más recelosas de su reputación y por tanto más cautas, precavidas y con respuestas más estudiadas.

El hecho de que la entrevista promedio era única para cada informante y de entre 45 minutos a una hora y media de duración, por la poca disposición de tiempo por parte de los informantes, me hacía tener muy poco margen para establecer el *rapport* y generar la suficiente confianza en el informante como para que la presencia de la grabadora no lo incomodara. Cuando preveía que la grabación podría afectar en el *rapport* de la entrevista optaba por descartarla antes de proponérsela al entrevistado. Sólo en una ocasión un entrevistado no accedió a ser grabado cuando se lo propuse y en otra el informante se mostró muy reticente a ser grabado y antes de la entrevista me preguntó si quería grabarlo, pero finalmente el día de la cita se relajó y accedió. Fuera de estos dos casos siempre que lo planteé nadie más tuvo inconveniente de que lo registrara y cuando percibía algún recelo remarcaba el carácter anónimo y confidencial de la entrevista (que explicaré en el siguiente apartado) y lograba que el entrevistado se tranquilizara. De esta manera no realicé ninguna grabación sin el conocimiento y consentimiento expreso del entrevistado.

El dispositivo para grabar en audio fue primero un iPod con un aditamento de micrófono y luego, a partir de 2010, un iPhone. De tal manera que se trataba de un aparato pequeño que le era familiar a los entrevistados y que, sobre todo en el segundo caso, pasaba desapercibido como cualquier teléfono móvil que se deja sobre la mesa durante una conversación. Por tanto, cuando obtenía el permiso para grabar, accionaba el dispositivo, lo ponía sobre la mesa (cuando la había), apagaba la pantalla y mientras comenzaba a preguntar monitoreaba el grado de incomodidad que el aparato les generaba. Normalmente las personas se acostumbraban muy fácilmente y luego el dispositivo pasaba desapercibido. Por lo general, la gente que se mostraba más abierta y en un tono más informal desde el principio le daba menos importancia al hecho de ser grabado. En otras ocasiones, por ejemplo, cuando no dejaban de ver el aparato mientras hablaban o lo volteaban a ver frecuentemente, trataba de distraer su atención y su mirada o alejar discretamente el dispositivo, y así poco a poco la grabación pasaba a segundo plano.

Por otra parte, cuando no era posible grabar e incluso grabando se tomaban notas en una libreta y se anotaban también preguntas por hacer más adelante según el transcurso de la conversación. Cuando por alguna razón no era posible hacer notas durante la entrevista, éstas se hacían en la primera oportunidad después de la entrevista.

De cualquier manera, de acuerdo con Sanmartín (2003:101), frente a la imposibilidad de hacer las grabaciones o las posibles omisiones o imperfecciones de las notas, la integridad del investigador es el único instrumento capaz de registrar los datos, haciendo uso de sí mismo para "grabar" los encuentros en su memoria y recrear las experiencias en sus notas y su escritura.

### **2.2.1.6. Anonimato y confidencialidad**

La intención inicial en las entrevistas era citar dentro del texto de la investigación a los informantes dando cuenta de sus nombres y sus cargos u ocupaciones. No obstante, a lo largo del transcurso de las entrevistas y de los trabajos de campo, mientras que unos informantes se mostraban indiferentes al respecto, otros me pedían que tratara sus conversaciones de forma anónima. Más adelante me fui dando cuenta que las personas con las que establecía mayor *rapport* se sinceraban mucho conmigo y me proporcionaban datos comprometedores que de revelarlos como fuentes podría causarles un inconveniente, sobre todo porque algunos temas que surgían trataban de manejos políticos cuestionables o de sospechas de personalidades relevantes, por ejemplo. Otros se esperaban a que finalizara la entrevista y la grabación para darme datos muy reveladores "fuera del micrófono" para que yo indagara más en una cierta línea. Aunque yo siempre procuraba contrastar y triangular esta información con otros métodos, en ocasiones estas declaraciones resultaban fácilmente contrastables sobre todo documentalmente, pero aún así sentía un reparo de revelar quién me había sugerido esta información. Entendía que al querer darme cierta información fuera de la grabación me pedían implícitamente que fuera confidencial. Mientras que a unos no les importaba ser citados directamente, algunos informantes que eran funcionarios públicos, consejeros o académicos también se relajaban más cuando les explicaba que su conversación sería tratada de forma anónima y confidencial.

Frente a esto, después de meditarlo y de consultarlo con algunos expertos, decidí mantener anónimas la totalidad de las entrevistas y tratarlas con confidencialidad. Y aún cuando presento al final del documento (en el Anexo II) la relación de todas las personas entrevistadas en cada contexto, dentro del texto no cito directamente al entrevistado, ni relaciono sus declaraciones con su nombre ni su cargo, sino que sólo, y cuando mucho, hago referencia a la categoría en la que he clasificado a cada uno.

Las razones principales que me llevaron a decidir que todas las entrevistas fueran tratadas de igual manera fueron, primero, por actuar con homogeneidad, segundo, porque me percaté que si dejaba sólo como confidenciales las entrevistas que haya acordado explícitamente hacerlo, las personas que hayan querido permanecer anónimas podrían ser identificadas por deducción. Incluso si no citara el nombre de un informante sino que sólo me refiriera a su puesto en la mayoría de veces podría inferirse de quién se trata. En tercer lugar, me pregunté si las personas hubieran contestado con la misma soltura o sinceridad que percibí durante las entrevistas si no les hubiera hecho hincapié en que su conversación sería tratada con confidencialidad y que se citaría de manera anónima. Entonces me quedó más claro que este hecho había contribuido de forma significativa en el establecimiento del *rapport* y la obtención directa de datos relevantes. Aún sabiendo que eran grabados y con la certeza de la confidencialidad, muchos entrevistados afirmaron que ciertas cosas no las dirían tan directamente en otra situación o incluso reconocían que ciertos datos no los habían revelado antes. La mayor parte de las veces estas revelaciones podían ser contrastadas por otros medios y me servían como indicios para saber dónde indagar. Por lo anterior y respetando lo acordado, todas las entrevistas son tomadas del mismo modo y las declaraciones no se relacionarán con los entrevistados. A lo largo de este documento, cuando se hacen referencias a los informantes, se utiliza el género masculino como regla del español para denotar un género neutro, aún cuando en realidad se trate de una mujer entrevistada o informante, como forma de evitar que sean fácilmente identificables.

### **2.2.2. Observación**

De acuerdo con Bernard (1988:150), la observación es el procedimiento inicial básico del trabajo de campo y se entiende como la toma de contacto directo con una situación social, a partir de integrarse en ella o como simple observador, comprobando de manera sistemática lo que ahí ocurre. Por eso la define como una estrategia que facilita la recolección de datos en el campo. Del mismo modo, Taylor y Bogdan (1987:105), afirman que las entrevistas van de la mano de la observación participante.

Así pues, el trabajo de campo me permitió hacer observaciones de distintos lugares e interacciones entre actores sociales: trabajo de oficina de las instituciones, funcionamiento de equipamientos culturales relacionados con estas instituciones, festivales, ferias, manifestaciones, eventos artísticos y culturales, actividades que reflejaban la vida cultural del entorno, instituciones afines a las estudiadas, reuniones del consejo cuando fue posible, espacios públicos, conmemoraciones especiales, museos, edificios significativos, otras poblaciones dentro del territorio estudiado, actividad de estudio en las universidades, ponencias de expertos en temas afines y temas de gestión cultural, etc.

La observación me permitió darme una perspectiva más detallada del punto de vista de los demás informantes, al haber recogido mediante esta técnica los datos necesarios para entender muchas de las cosas referidas en las entrevistas por los entrevistados: el día a día de las personas, sobre todo los informantes, las relaciones interpersonales ubicadas en un contexto, los significados que se expresaban a partir de manifestaciones artísticas y culturales, los símbolos que reflejaban aspectos de su pasado, de su contexto y de su relación con el resto del Estado.

En el trabajo de campo aprovechaba el tiempo entre una entrevista y otra para visitar y observar distintos lugares e interacciones. En un escenario como el escocés tan nuevo y tan distinto a los lugares más familiares como Jalisco y Cataluña, fue interesante observar estos aspectos para entender mejor los datos de las entrevistas. En los otros dos escenarios las observaciones para comprender y adentrarme a la cultura habían comenzado mucho antes de que esta investigación empezara, por eso,

de alguna manera, evidentemente, fueron escenarios de más fácil acceso. De las observaciones hacía notas de campo en mi bitácora que luego utilizaba para el análisis.

Al final de este documento, en el Anexo III presento el detalle de los eventos más significativos a los que acudí como observador o espectador y al mismo tiempo incluyo los eventos académicos que pude aprovechar para recibir información relevante para esta investigación y exponer los resultados preliminares de esta tesis.

### **2.2.3. Trabajo documental**

Para cada caso analicé principalmente documentos oficiales relativos a los consejos de las artes o los ministerios o secretarías de cultura entre las que se encontraban leyes, proyectos de ley, reglamentos, normativas, reportes oficiales, informes, dictámenes, minutas, actas, listas de asistencia, convenios, contratos, textos de las convocatorias de ayudas y otros documentos públicos que reflejaban la actividad, la función y el desempeño de las instituciones. También examiné discursos políticos, propuestas electorales, páginas de internet institucionales y otros textos que reflejaban la intencionalidad de los actores.

Los documentos me permitían acceder a cierta información de la que no podía disponer de otra manera, como situaciones del pasado, debates y procesos legislativos, sesiones de los consejos, encuentros y entrevistas hechas por otras personas. Los contenidos los contrastaba con lo referido en las entrevistas o en la observación.

Igualmente tomé en cuenta notas de prensa, columnas de opinión, editoriales, blogs, foros e incluso páginas web personales. Siguiendo en estos casos lo recomendado por Roigé y otros (1999:213) respecto a que deben tomarse en cuenta el contexto de cada documento: sus sesgos, tendencias y posible falta de rigurosidad. No obstante, estas fuentes eran consideradas como referenciales para buscar una contrastación en documentos más validados. En este sentido, por ejemplo, no le di el mismo peso a una nota de prensa para conocer la postura o el procedimiento de un organismo que a un documento oficial. También tomé nota de lo expresado por Bernard (1988:297) en el sentido de considerar los posibles errores existentes en los documentos, incluso en los "más oficiales", y cuando detecté alguno de ellos lo hago constar en este texto.

Revisé documentos y textos relacionados con todos los casos no sólo durante el periodo del trabajo de campo, sino transversalmente durante todo el estudio, antes y después de haber realizado las estancias de investigación. En este sentido, a través de internet podía revisar fuentes bibliográficas, diarios locales, documentación oficial de las distintas instituciones, leyes, proyectos de ley, opiniones, etc. Este medio resultó una herramienta muy útil porque me permitió obtener permanentemente información actualizada de todos los casos, sobre todo gracias al acceso remoto que mediante las páginas web de la Universidad de Barcelona y la Universidad de Glasgow me permitían consultar recursos electrónicos como libros o revistas científicas especializadas, actuales y de archivo.

En el caso de Jalisco, cuando cierta información no aparecía en las páginas de internet oficiales o no era fácilmente accesible, utilicé el servicio "Infomex" (Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Jalisco) del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, regulado por ley, a través del cual se puede solicitar por vía electrónica desde su portal (<http://www.infomexjalisco.org.mx>) la información que se requiera de las Administraciones Públicas. En el caso de los datos relativos al CECA, el órgano correspondiente para contestar los requerimientos presentados a través de este servicio es la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Cultura.

### ***2.3. El trabajo de campo***

Según lo definen Roigé y otros (1999:21,27), el trabajo de campo es la etapa experimental del proceso de investigación. Es el momento en el cual el investigador se introduce en el escenario para integrarse en la comunidad donde obtendrá los datos para su trabajo, por lo cual necesita una concienzuda preparación que incluye conocer el lugar, su bibliografía y en ciertos casos también su idioma. Así pues, como dice Sanmartín (2003:55), la importancia de "estar ahí" constituye una posición estratégica cuando se pretende estudiar y adentrarse en una cultura. La inmersión personal del investigador en el contexto de la vida cotidiana de los actores es la única fuente de producción de una específica cualidad de los datos: su más densa contextualización. Además, la intención de realizar un trabajo de campo en cada uno de los casos tiene sustento en lo expresado por Subirats y otros:

*[E]l punto de partida de todo análisis empírico es la actividad cotidiana de las administraciones públicas y los estudios de los servicios que generan, lo cual permite situar a los actores públicos en un tiempo y un espacio determinados y analizar la acción pública en ese contexto. (Subirats et al, 2008:11)*

Las siguientes secciones tienen como objetivo detallar cómo se desarrollaron las fases del trabajo de campo en cada escenario desde el primer contacto hasta la salida del campo y el seguimiento posterior. Pero comienzo explicando cómo se escogieron estos casos.

### **2.3.1. El proceso de selección de los casos y el orden de los trabajos de campo**

La idea del estudio comenzó con la intención de realizar una comparativa de tres casos diferentes que a nivel subnacional contaran con un consejo de las artes. Mi interés en el tema surgió por mis contactos iniciales con el CECA cuando vivía en Guadalajara y con las preguntas que me hacía al respecto de su utilidad como organismo público de la cultura compuesto por ciudadanos expertos, pero que en esos momentos permanecía inoperante y al margen de la escena pública, comparado con la SC que se llevaba todo el protagonismo y la hegemonía de las políticas culturales de Jalisco.

Luego, después de unos años de vivir en Barcelona y mientras cursaba los estudios del máster universitario en gestión cultural en 2007, uno de los temas que surgió en las clases de política cultural fue el debate que se estaban llevando a cabo durante esos meses en el *Parlament de Catalunya* para crear un consejo de las artes propio, pudiendo ser éste el primer caso de un consejo tal en el sur de Europa. De tal manera que el tema de estos organismos comenzó a serme cada vez más interesante como objeto de estudio ya que tanto en Jalisco como en Cataluña existían organismos homónimos y me preguntaba hasta qué punto eran similares. Con la ayuda de mi director decidimos escoger un tercer caso para complementar esta comparativa y optar por uno de un contexto tan paradigmático como el británico. Así surgió la idea de incluir a Escocia. Además, había otro punto a favor porque mi director tenía algunos contactos con la Universidad de Glasgow, donde podría realizar una estancia de investigación.

Curiosamente, al analizar los casos escogidos me di cuenta que tenían otro punto en común: ninguno de los tres consejos tenían un equivalente a nivel del Estado, es decir, en ninguno de los tres países a los que pertenecían existía un consejo de las artes en la administración central. Esto no era tan evidente para Jalisco y para Escocia, ya que por un lado en México existe un organismo a nivel federal con el nombre de un consejo pero que es más bien una dependencia vertical. Por otro lado, en el Reino Unido había existido el ACGB, pero se había dividido después de la devolución para integrar los consejos de las artes de cada uno de sus países, entre ellos el de Escocia. Finalmente, hasta antes del CoNCA, en España nunca había habido un consejo de las artes.

De esta manera, realizamos un plan de trabajo que consistía en investigar directamente *in situ* cada caso, realizando una estancia de investigación de al menos tres meses seguidos en cada lugar para que pudiera adentrarme en su cultura y en su contexto, lo cual ayudaría, según Taylor y Bogdan (1987:20), a ver al escenario y a las personas desde una perspectiva holística y, en lugar de ver a cada uno por separado reducidos como variables, considerarlos como un todo.

De esta manera, buscamos que para mi trabajo de campo en Escocia fuera acogido por la Universidad de Glasgow que, además de ser la institución con la que mi director tenía los contactos más cercanos, contaba con un centro especializado en la investigación de políticas culturales y con un programa de posgrado en medios de comunicación. Luego de los primeros contactos, logramos gestionar que mi estancia ahí fuera con el estatus de investigador visitante. De un modo similar, para el trabajo de campo en Jalisco sugerí solicitar a la Universidad de Guadalajara que me acogiera con el mismo estatus, por ser la institución mexicana con el programa en gestión cultural más antiguo, y me encargué de hacer las gestiones ya que en este caso mi director no tenía contactos.

Para asegurar económicamente la posibilidad de hacer ambas estancias según el plan de trabajo, solicité una ayuda de movilidad para estudiantes de doctorado tanto al Gobierno de Cataluña y como al Gobierno de España. Y mientras se publicaban los resultados de estas ayudas y se concretaban las estancias comencé con el trabajo documental de cada lugar hasta que ambas ayudas fueron concedidas.

Más adelante, los calendarios de los programas de ayudas y la agenda de las universidades receptoras determinaron el orden en el cual se realizaron las visitas. De esta forma, establecimos que la primera estancia se llevara a cabo en Escocia durante el último trimestre de 2009 y la segunda en Jalisco de septiembre a diciembre de 2010. En Cataluña, aunque el trabajo documental había comenzado mucho antes, las entrevistas se llevaron a cabo de enero a junio de 2011.

Algo que no se tenía previsto en el plan fijado pero que coincidió con las fechas en las que transcurrieron los trabajos de campo fue que durante las estancias de investigación y las entrevistas en Cataluña los tres casos experimentaron una especie de cambio o transición significativa. En Escocia se estaba mutando el SAC para fusionarse con SS y conformar CS; en Jalisco estaba terminando la gestión más longeva y activa de la historia del CECA, y en Cataluña se comenzaba a tramitar una reforma legislativa que recortaría las capacidades del CoNCA y le quitaría su carácter de consejo de las artes.

### **2.3.2. El trabajo de campo en Escocia**

El primer contacto que se hizo con el *Centre for Cultural Policy Research* (CCPR) de la Universidad de Glasgow fue a través de mi director de tesis. Por medio de un correo electrónico explicó a uno de los responsables mi proyecto de investigación, los motivos por los cuales habíamos escogido el caso escocés y les remitió mis datos. El resto de las negociaciones las realicé directamente con los responsables y acordamos las fechas y las condiciones de la estancia.

Las primeras semanas en Glasgow fueron de adaptación al contexto, al clima, al acento escocés, la ciudad, la cultura y el modo de proceder. Me hospedé todo el tiempo en una residencia de la Universidad que estaba muy cerca del campus principal y del CCPR, lo cual me permitía tener contacto con los demás estudiantes, la vida universitaria y el trabajo que se realizaba en este centro. Me inscribí al servicio de acogida para extranjeros que ofrecieron una charla de bienvenida, explicando aspectos prácticos e importantes de la vida en Escocia y principalmente en Glasgow, de las instituciones principales, de los servicios de la universidad y de las administraciones públicas. También asistí a un viaje organizado por ellos al interior de Escocia donde

visité lugares significativos de su historia. Esto fue muy útil para sumergirme en un corto tiempo en la cultura escocesa y meterme de lleno en el meollo de la investigación.

Después, una de los investigadores del CCPR que tenía contactos en el SAC por investigaciones previas me ayudó a enviar una carta a todos los consejeros y directivos del SAC, SS y CS en la que explicaba mi investigación, mi deseo de entrevistarlos y la duración de mi estancia. De ahí, el personal administrativo de estos organismos medió en los acuerdos para realizar las entrevistas a las personas que se mostraron interesadas. Una de ellas fue en las oficinas de CS en Glasgow y dos en las sede del SAC en Edimburgo. Estas localizaciones me permitieron observar también el trabajo de oficina de ambos lugares.

Los académicos del CCPR con los que contacté en un principio me fueron presentando a otros colegas que trabajaban sobre los mismos temas, incluyendo los investigadores visitantes de otras universidades.

En Escocia, la gente se mostraba mucho más franca y menos reticente a expresar una opinión que pudiera ser abiertamente controvertida. El análisis que hago de esto según mi experiencia es que los escoceses en general no sienten que sus opiniones puedan suponerles una amenaza porque confían en la libertad de expresión, o bien, que el hecho de haber viajado a ahí desde el extranjero a estudiar su caso era algo que generaba más apertura y confianza porque sabían que aún cuando me expresaran libremente su opinión yo no tenía capacidad de influir en el contexto porque me regresaría pronto y además por ser foráneo mi postura inicial sería más neutral, sin haber tomado partido.

El CCPR organizaba seminarios de discusión y ponencias sobre temas de actualidad de las políticas culturales escocesas, a los cuales asistí en varias ocasiones. En una sesión discutimos una iniciativa para la devolución de las competencias sobre audiovisuales al Gobierno de Escocia. En otra ocasión hubo una ponencia sobre el funcionamiento de los museos de Glasgow. También asistí a una visita escolar organizada por el CCPR a las instalaciones de la BBC en Glasgow, donde un guía interno nos mostró los diversos espacios del edificio y los responsables de cada área nos explicaban sus funciones.

Estas discusiones y visitas me sirvieron como complemento de los datos que iba recogiendo a lo largo de mi estancia.

Complementariamente, también asistí a conciertos, museos, galerías, exposiciones, bibliotecas públicas y espacios públicos importantes, tanto en Glasgow como en Edimburgo, incluyendo la sede del Parlamento. Estas visitas y observaciones resultaban muy útiles para experimentar a nivel de usuario las actividades artísticas y culturales, comprender mejor el contexto y sus contenidos culturales.

Al llegar el término de la estancia, habían terminado de entrevistar a todas las personas que mostraron su interés en participar. Así que realicé una última ronda con los académicos del CCPR para explicarles los avances de mi investigación y mis hallazgos y agradecerles todas sus atenciones y su ayuda. Uno de ellos se mostró interesado en conocer mi opinión respecto al mantenimiento del principio de *"arm's length"* en su sistema político, luego de haber terminado mi trabajo de campo y desde mi perspectiva como extranjero.

Después de dejar el escenario, en ocasiones puntuales les he escrito por correo electrónico a los académicos del centro con preguntas específicas, dudas surgidas al revisar los datos que obtuve o para dar seguimiento al caso, y me han contestado siempre de forma exhaustiva.

### **2.3.3. El trabajo de campo en Jalisco**

Cuando decidimos incluir el caso de Jalisco en la investigación no teníamos ningún contacto con ninguna institución local. A pesar de ser mi contexto de origen, en el momento en el que cambié de residencia no existía ninguna formación en Jalisco sobre gestión cultural, a excepción de un diplomado itinerante en gestión cultural que organizaba el Conaculta en colaboración con algunas universidades e instituciones locales.

No obstante, durante el tiempo que estuve residiendo en Barcelona, me enteraba de que se abrían programas educativos en el área, así que para buscar una institución que me acogiera en mi estancia hice una búsqueda por internet de los programas existentes en las universidades más importantes de Jalisco y el programa más antiguo y el único a nivel de maestría era el de la Universidad de Guadalajara. Contacté

directamente con la coordinadora de este programa mediante un correo electrónico, explicando mi proyecto de investigación y mi interés por estudiar el CECA. Recibí pronto una respuesta favorable y comenzamos a negociar fechas y las condiciones de la estancia.

Al entrar al escenario, aunque no era necesario adaptarme a la cultura y al contexto por tratarse de mi ciudad de origen, sí era necesario actualizarme en varias cosas que habían cambiado durante el tiempo que había estado residiendo fuera, de conocer a los nuevos protagonistas y las novedades en el ámbito artístico y cultural. Lo más notorio era la existencia ya de programas de gestión cultural, dos licenciaturas y una maestría, lo cual hacía que el tema fuera mayormente conocido y el papel de un investigador de políticas culturales y el gestor cultural más valorados.

Igual que en Escocia, los académicos fueron presentándome a otros académicos. También la persona responsable de la maestría me invitó al curso propedéutico que se ofrecía a los aspirantes a alumnos para el siguiente año académico que consistía en charlas de especialistas, funcionarios de varias dependencias, egresados de la maestría y responsables de organizaciones culturales locales durante varios días. Este curso me sirvió mucho para obtener rápidamente esta actualización y también para contactar con los ponentes, entre los cuales se encontraban algunos consejeros del CECA, académicos, artistas y expertos, unos de los cuales también eran conocidos míos con los que había perdido el contacto. Con ellos me presenté y les solicité una entrevista, seleccionando primero a los que tenían o habían tenido alguna relación con el CECA, aunque fuese como receptores de ayudas. Algunos tuvieron que ser entrevistados *in situ* al explicarme que no había otro momento mejor para ellos o para aprovechar que "ambos ya estábamos ahí" y a otros los pude citar en otro momento y lugar. Luego estos a su vez fueron presentándome a más informantes mediante la "bola de nieve". En una ocasión un informante que no tenía contemplado entrevistar me contactó posteriormente luego de haber asistido a una conferencia suya después de la cual alguien más nos presentó y yo le dejé mis datos. Finalmente acordamos una cita y su aportación resultó ser muy relevante.

Por otra parte, ya había tenido contacto previamente con el presidente del CECA en otros viajes que había hecho a Guadalajara en años anteriores, durante los cuales

había ido creciendo mi interés por esta institución, y me había entrevistado con él en varias ocasiones. Durante ese tiempo pude observar también el trabajo de oficina del consejo.

Por las primeras entrevistas y por la información en la página de internet del CECA me enteré que iba a desarrollarse la última sesión de la administración que terminaba su encargo y que esta sesión era abierta a todo el público. Asistí como observador y la registré en audio. Al final de la sesión me dirigí a otros consejeros, de entre los que me habían referido otros informantes como los más involucrados en las actividades del CECA y al titular de la Secretaría de Cultura para presentarme y solicitarles una entrevista.

Luego de haber pasado el periodo de actualización y reapropiación del contexto, mi experiencia previa me daba acceso a escenarios y a personas por una vía directa, aún cuando no hubiera tenido un contacto previo con ellos. En las entrevistas, a veces el ser originario de ese lugar pero estar estudiando en el extranjero despertaba el interés en los informantes y les generaba mayor confianza, quizás por considerar que había adquirido perspectivas diferentes desde fuera. Con otras personas tenía la sensación de que al ser oriundo les generaba suspicacia porque, dada la politización de algunas instituciones culturales locales, daban por hecho que tenía la misma filiación, adscripción política o prácticas que las personas con las que antes había llegado a trabajar cuando residía ahí años atrás.

También como parte del reconocimiento del lugar y de su evolución cultural, acudí a diversos equipamientos culturales, museos, conciertos, exposiciones, presentaciones de libro, ferias, festivales en Guadalajara y en otras poblaciones de Jalisco. En las últimas fechas de la estancia, entrevisté a algunos académicos que faltaban e hice una ronda final con los informantes clave para concretar algunos datos y agradecerles por su tiempo y su interés.

Con algunos de estos informantes claves he podido tener comunicación fluida por medio del correo electrónico en la cual me han ido actualizando o resolviendo algunas dudas.

### **2.3.4. El trabajo de campo en Cataluña**

En Cataluña, el periodo de adaptación y de incursión al contexto había iniciado varios años antes del comienzo de esta investigación, desde el momento que establecí mi residencia en Barcelona. Varios informantes académicos eran personas que conocí mientras cursaba el máster universitario en gestión cultural. Con algunos de ellos me había visto en varias ocasiones.

Mi director de tesis me contactó con algunas personas relevantes para mi investigación y con algunos directivos del CoNCA. En este último caso ellos me recomendaron la manera de solicitar las entrevistas con los consejeros a manera de "entrada por porteros". Envié un correo electrónico en catalán a la dirección oficial del CoNCA. En él me presenté, me identifiqué como estudiante de doctorado, di una reseña de mi trabajo de investigación y solicité entrevistar a los consejeros, incluido al presidente, y demás directivos del Consejo. Según me habían dicho que ocurriría mediante esta vía, el mensaje se haría llegar al presidente que a su vez plantearía el tema en el plenario y se decidiría quiénes se dirigirían a mí para ser entrevistados. Entonces me contactarían para darme las citas.

Luego de entrevistar a estos responsables con los que ya había establecido el contacto, me pasaron con otro responsable, pero aún no tenía respuesta de ningún consejero. Pasadas unas semanas de no recibir respuesta insistí tanto por la vía oficial como a través de las personas con las que ya tenía contacto. En ambos canales me dijeron que mi solicitud había llegado efectivamente al presidente y se había planteado en una reunión. De hecho, cuando fui a entrevistar a algunos de los directivos, varios administrativos del CoNCA me reconocieron como la persona que estaba haciendo una investigación doctoral y me confirmaron que se había recibido mi mensaje de correo y que tenían mis datos, listos para cualquier iniciativa por parte del plenario, y que tarde o temprano recibiría una respuesta.

Después de esperar un par de semanas volví a insistir y recibí otra vez la respuesta de que tenían mi petición en mente y que siguiera esperando, sin darme un plazo concreto. Estos indicios confirmaron mis sospechas de que estaba teniendo un bloqueo para entrar en el espacio y entrevistar a los consejeros y pensé que éste

tendría que ser un dato relevante para la investigación y que debía indagar más las razones de la reticencia que encontraba en este organismo y que no había tenido en los otros dos contextos donde me habían abierto las puertas del consejo muy fácilmente, e incluso, como en el caso de Escocia, a través de un mensaje de correo electrónico. Consideré que detrás de esto habría un análisis interesante que seguramente tendría qué ver con la problemática del caso de Cataluña.

Decidí esperar dos semanas más de margen para que la entrada por porteros surtiera efecto y si no recibía respuesta cambiaría de estrategia. Así pasó y al no tener éxito me propuse contactar directamente y por mi cuenta a los miembros del consejo para explicarles personalmente mi investigación y mi intención. En la misma página web del CoNCA encontré los nombres de todos los consejeros y de algunos de ellos venía también una dirección de correo personal con el dominio del CoNCA. Aún así, investigué por internet los correos electrónicos de todos los consejeros, incluido el presidente. Algunos de ellos tenían su propia página web donde aparecían vías de contacto, otros tenían afiliación en una institución donde era fácil encontrar su dirección electrónica, de algunos sólo encontré su perfil en Facebook y de otros más no pude conseguir sus datos. Uno a uno les fui enviando un mensaje personalizado con toda la información pertinente que solía enviar, incluso de quien sólo tenía el perfil de Facebook, y sorprendentemente en un par de días ya tenía respuesta de varios de ellos que se mostraban interesados. Con esta estrategia diferente y luego de haber esperado varias semanas con la estrategia anterior, al cabo de unos días recibí también respuesta del presidente que me daba cita para entrevistarlo. Lo mismo con los vicepresidentes.

Al realizar las entrevistas a los consejeros conseguidas de esta manera me di cuenta que, a excepción del presidente y los vicepresidentes, ninguno de los que entrevisté había oído de mi investigación ni de mis intenciones de hacer entrevistas y corroboré así que mi petición anterior no había llegado hasta el plenario y por eso ninguno de ellos me había contactado. Del mismo modo la persona que se mostraba más reparos para realizar la entrevista era el presidente<sup>4</sup>, lo cual me daba indicios de que el

---

<sup>4</sup> Reparos inusuales desde mi experiencia respecto a otros entrevistados de éste y otros contextos, incluidos los demás consejeros y los vicepresidentes. Por ejemplo, a través de un correo electrónico de

bloqueo anterior hubiera tenido su origen en este punto e indudablemente este dato tendría que ser analizado en la investigación.

En las primeras entrevistas comencé a proceder como en los otros dos casos, pero notaba que en este contexto las personas se preocupaban más porque sus palabras fueran a ser tratadas con confidencialidad, por lo que comencé a subrayar antes de iniciar la entrevista este carácter de las conversaciones para disminuir su inquietud. Así pues, a medida que avanzaba en las entrevistas, empezaba haciendo hincapié en el anonimato y la confidencialidad antes de pedir su consentimiento para grabar. Notaba que esta información aumentaba mucho la tranquilidad del informante y con el transcurso de la conversación me parecía que hablaban con mayor sinceridad, alejándose de posturas públicas u oficiales. A pesar de que no sucedió en todos los casos, la mayoría presentó una actitud así. Algunos se encontraban relajados desde el principio, aunque de igual manera iniciaba subrayando el carácter que tendría la entrevista. Todos estos datos también me parecían relevantes para analizar.

Por otra parte, hice una búsqueda por internet de las asociaciones que habían participado en la plataforma para la creación de un consejo de las artes y escribí directamente un correo electrónico a sus direcciones institucionales. Lo mismo con autores de blogs o personalidades importantes del proceso, recibiendo respuesta de algunos de ellos. También contacté directamente al correo institucional del *Departament de Cultura* para pedir una cita con el Conseller, pero no tuve éxito.

En los momentos que entrevisté al personal del CoNCA pude hacer observaciones del trabajo de sus oficinas. También, en el tiempo que he residido en Barcelona he podido

---

su secretario enviado a última hora, dejarme claro la duración que tendría la entrevista y pedirme por adelantado que fuera puntual, solicitarme un cuestionario previo de los temas, las preguntas a tratar y toda la información que consideraba pertinente que debía saber el entrevistado y preguntarme si pretendía grabarla. A esto contesté explicando mi metodología (que las entrevistas eran anónimas y confidenciales, semiestructuradas principalmente y que solía grabarlas pero que no era indispensable, según lo acordara con el entrevistado) y le avancé los temas que me interesaría tratar. Finalmente, llegué 10 minutos antes a la cita y ésta no comenzó con exagerada puntualidad, aunque la entrevista también duró más de lo que habían dicho, alargándose unos minutos más. Con la explicación de mi metodología y de la confidencialidad accedió finalmente a ser grabado.

atender a distintos eventos artísticos, ya sean conciertos, obras de teatro, festivales, exposiciones, museos, etc., no sólo en esta ciudad sino también en otras poblaciones, de tal manera que he podido conocer el desarrollo cultural y artístico de Cataluña en muchas vertientes.

Durante el transcurso de las entrevistas sucedieron varias situaciones relevantes para el caso como el anuncio de recortes presupuestarios, la sustitución del director, la publicación del anteproyecto de la ley ómnibus y la presentación del informe anual del CoNCA. De esta forma, pude tener información de primera mano de los protagonistas y además pude acudir a varios eventos como manifestaciones, reuniones de debate y la presentación del informe que me permitieron conocer mejor la interacción de los actores y sus intencionalidades.

## ***2.4. El análisis de los datos***

### **2.4.1. Respecto al procesamiento de la información**

*En la investigación cualitativa, los investigadores analizan y codifican sus propios datos. [...] El análisis de los datos es un proceso dinámico y creativo. A lo largo del análisis, se trata de obtener una comprensión más profunda de lo que se ha estudiado, y se continúan refinando las interpretaciones. Los investigadores también se abrevan en su experiencia directa en los escenarios, informantes y documentos, para llegar al sentido de los fenómenos partiendo de los datos. (Taylor y Bogdan, 1987:159)*

Para la explotación de los datos tomé en cuenta la distinción que hace Bernard (1988:317) respecto a las vías de realizar el análisis: Con el “análisis descriptivo” se procuran hacer entendibles las cosas complejas reduciéndolas a las partes que las componen y con la “teoría” se busca demostrar cómo estas partes que las componen encajan en unas reglas determinadas. Ambos tipos de análisis son llevados a cabo sistemáticamente observando los patrones existentes en los casos analizados. El mismo autor define el análisis cualitativo como la búsqueda de estos patrones en los datos recolectados y las ideas que ayudan a explicar la existencia de estos patrones. Al ir desarrollando ideas, afirma, es necesario contrastarlas con los datos para generar nuevas ideas, en un proceso que nunca termina (Bernard, 1988:319). Por su parte,

Friedberg (1997:211) señala que deben interpretarse las acciones individuales y colectivas en función tanto de las anticipaciones y razonamientos de cálculos estratégicos como también en función de la situación de ignorancia o del grado de intuición de los actores, de sus emociones o sentimientos y también del peso de los factores históricos en determinadas ocasiones.

El análisis en todos los casos fue un trabajo transversal que se fue desarrollando simultáneamente y de manera independiente al lugar donde me encontrara en ese momento. Evidentemente, los datos que se analizaron primero fueron del lugar donde había terminado el trabajo de campo, pero este análisis se superponía con el siguiente caso a medida que también iba recibiendo datos del otro. También, a veces, cuando ya tenía el análisis muy avanzado en un caso y ya estaba trabajando en el siguiente, surgían otros datos que me hacían volver al análisis anterior.

Por la casualidad de que cada uno de los tres casos que investigué pasaba en el momento de recogida de datos por un cierto proceso de cambio o transformación, los análisis se centraron esencialmente en lo sucedido a lo largo de los procesos y no en sus resultados finales, ya que éstos se dieron una vez que había dejado los escenarios y por tanto no tenía suficientes de los mismos como para también poder analizarlos. De esta forma, centré el análisis en las situaciones que existían en el momento de la estancia en cada caso y con las personas que entonces tenían los cargos más relevantes. Sin embargo, al estar analizando situaciones cambiantes no es posible más que analizar un pequeño corte transversal durante un lapso determinado de tiempo.

En Escocia, al dejar el contexto aún no estaba establecido CS, del cual sólo existía la compañía limitada, ni habían desaparecido el SAC ni SS. Luego de unos meses se nombró a quien sería el director de CS y casi 6 meses después de haber abandonado el escenario se aprobó la ley que creó CS y eliminó el SAC y SS. Más adelante comenzó a funcionar el nuevo organismo, se disolvió el consejo conjunto (*Joint Board*) y cesaron en el cargo las personas que había entrevistado en calidad de consejeros. Obviamente los datos que tenía no eran sobre el desempeño del nuevo organismo, su nueva configuración, sus nuevos integrantes, ni si aplicaba o no el principio de "arm's length". Aún así, los datos que había recogido durante la estancia tenían información muy interesante sobre el proceso de transición, las intencionalidades políticas y el

posicionamiento de los distintos actores. De esta manera centré mi análisis en todos estos datos.

En Jalisco, casi un mes después de comenzar la estancia, expiró el nombramiento de todos los consejeros, incluido el presidente. De hecho, a la mayoría de quienes entrevisté lo hice en calidad de consejeros en funciones porque aún no se designaban a sus sucesores. Dos meses después de terminada mi estancia se hicieron públicas las nuevas designaciones y, como marca la ley, en su primera sesión entre los consejeros eligieron a un nuevo presidente. Así pues, comenzó una nueva gestión de la cual no tenía datos para analizar o comparar con la que la había antecedido. Pero nuevamente la información recogida durante mi visita me daba material suficiente como para analizar lo que había sucedido durante esta gestión, lo que sucedía en el momento en el que me encontraba ahí y cómo se desarrollaba la transición hacia la nueva administración.

En Cataluña, cuando terminé la recogida de datos apenas se había entregado en el *Parlament* el proyecto de las leyes ómnibus y todavía no había detalles de qué posicionamiento tendrían los partidos políticos en las negociaciones relativas al CoNCA. Pero pude centrar mi análisis en la intención vertida por el gobierno en estas leyes y de las tensiones entre los actores que antecedieron a la iniciativa de recortar las atribuciones del organismo.

### **2.4.2. El control de la validez**

Para lograr datos fiables, realicé controles de la información que obtenía triangulando los datos obtenidos mediante una técnica con los obtenidos por otra en búsqueda de consistencias e inconsistencias entre los datos recolectados. Contrastaba la información de las entrevistas con las observaciones y con los documentos.

A veces los informantes me daban algunas pistas de algo que luego podía corroborar documentalmente. A veces las observaciones confirmaban los datos de las entrevistas y a veces contradecían lo expresado en los documentos. También hacía controles cruzados de la información de un informante con la de otro, sobre todo cuando eran informantes pertenecientes a diferentes categorías según las explicadas más atrás. Cuando eran informantes que tenían poca vinculación o conexión entre sí (que no se

conocieran o trabajaran en lugares o puestos muy distintos) consideraba más válidas sus coincidencias. Entrevistar a diferentes tipos de personas tenía como objetivo establecer controles para verificar lo referido en las entrevistas. Buscaba saber, por ejemplo, si el mismo tipo de informantes compartía la misma perspectiva o si un asunto controvertido se había vivido o visto de la misma manera. También para estos cometidos me servían los datos obtenidos por la observación y los documentos. De aquí que las tres vías de obtención de datos sirvieron constantemente como forma de contrastación, control y triangulación de la información, para encontrar datos fiables y aumentar la validez de los resultados (Véanse a Taylor y Bogdan, 1987:91-92,125-128). También, de acuerdo con Subirats y otros (2008:96), deben tenerse en cuenta simultáneamente las conductas individuales y las estructuras o reglas institucionales, lo cual seguí en esta investigación no sólo para abordar este tipo de análisis, sino como una forma de control.

### **2.4.3. El análisis comparativo**

Dado que el objetivo principal de la investigación es realizar el estudio comparativo de los tres casos, el paso previo para llevar esto a cabo consistió en estudiar a profundidad cada uno de ellos para entenderlos dentro de su contexto, descubrir sus problemáticas particulares y específicas y sus procesos coyunturales. Por eso pensamos mi director y yo que era pertinente realizar un trabajo de campo en cada lugar para obtener datos de primera línea y que experimentara en primera persona el entorno en donde los consejos de las artes se desenvolvían y se relacionaban con otras instituciones y con sus usuarios.

Esta estrategia permitiría también encontrar los puntos de comparación que podrían tener los diferentes casos que se compararon, se resaltarán sus similitudes y diferencias, para asegurar su comparabilidad (Lipjhart, 1971). Puntos que como señalan Subirats y otros, pueden ser la aplicación de lo que se ha ido conociendo como *benchmarking*, es decir:

*[E]sa constante capacidad de comparar entre políticas y servicios desarrollados en distintos contextos políticos y administrativos [...] [y que] ha ido sirviendo de elemento-*

*guía para la evaluación de los productos administrativos y de las políticas públicas. (Subirats et al, 2008:12)*

El método comparativo ha sido percibido por Mill, Comte y Durkheim como el mejor sustituto del método experimental para las ciencias sociales, debido a que la comparación ayuda a salir del etnocentrismo (Dogan y Pelassy, 1990). Según Caïs, en la mayoría de los casos el uso del método experimental en las ciencias sociales es imposible y , por tanto, el mejor sistema para sustituirlo es usar razonamientos basados en la misma lógica. De este modo, el método comparativo es una aplicación de la regla general de la lógica inductiva. No una técnica especializada estricta sino que es amplia. Es una forma de descubrir relaciones empíricas entre variables y no como método de medición (Caïs, 2002:24,25). De acuerdo con la literatura, existen distintos métodos y estrategias para realizar un análisis comparativo, algunos de los cuales presento a continuación.

#### ***2.4.3.1. Los cánones de concordancia y diferencia de Mill***

Este método consiste en dos técnicas de investigación llamadas de “sistemas similares” (o canon de diferencias) y de “sistemas diferentes” (o canon de concordancias) (Véanse Caïs, 2002 y Morlino, 2010<sup>5</sup>). Paradójicamente, los nombres aparentemente contradictorios tienen que ver con la perspectiva de cada autor: los “sistemas similares” se refieren a que en realidad los casos son iguales excepto en un punto, por lo que la atención se centra en las diferencias (de aquí el nombre de “canon de diferencias”). Del modo contrario sucede con el “sistemas diferentes” en el cual los casos son desiguales excepto en un aspecto y ese es el aspecto que interesa (por tanto constituye el “canon de concordancias”). Mill, en su *Sistema de Lógica Inductiva y Deductiva*, lo describe de esta manera:

*El uno consiste en comparar los diferentes casos en los que el fenómeno se presenta; el otro, en comparar los casos en que el fenómeno tiene lugar con casos semejantes bajo otros aspectos, pero en los cuales no se presenta. Se puede llamar a estos dos métodos, el uno método de concordancia; el otro, método de diferencia. (Mill, 1917:366)*

---

<sup>5</sup> Los nombres entre comillas son de Caïs y entre paréntesis son de Morlino.

Finalmente, Morlino describe un tercer canon que es la combinación de ambos: el "canon conjunto de concordancia y diferencia" y concluye que:

*"[A]l llevar a cabo una comparación se parte por lo general de la identificación de circunstancias comunes, pero será posteriormente el análisis de las diferencias lo que nos permitirá un conocimiento profundo del fenómeno" (2010:113).*

Agrega que aunque Mill planteaba su modelo en función de la lógica propia de las ciencias físico-naturales y no de las ciencias sociales, esta lógica se puede aplicar igualmente por su relevancia en la comparación. El uso de estas técnicas es una manera de aislar las variables externas que puedan interferir en la comparación, es decir las variables externas. Se trata de técnicas compatibles entre ellas, y aún cuando hayan sido planteadas para utilizar métodos estadísticos, su uso con técnicas cualitativas también está muy difundido. Por este motivo, este tercer canon es el que empleé para el análisis comparativo.

### **2.4.3.2. Los estudios de casos**

Dentro del método comparativo existen principalmente dos estrategias distintas. Una de ellas es el análisis de variables y el otro es el análisis de casos. Para la primera es más usual utilizar una metodología cuantitativa y una muestra grande, mientras que en la segunda se utiliza en su mayoría una metodología cualitativa y se analizan muestras pequeñas, lo cual, en este último caso, maximiza la posibilidad de una respuesta inequívoca a la cuestión investigada al mantener bajo el grado de diversidad (Caïs, 2002:40,53)<sup>6</sup>. Se han de identificar los elementos comparables de un fenómeno y hacer el análisis de las similitudes y diferencias entre ellos.<sup>7</sup>

Para esta tesis doctoral utilicé el análisis de casos. Congruente a esta estrategia, en esta investigación la muestra es pequeña por eso el número de casos analizados son tres. Además, se realiza un *análisis sincrónico* puesto que se comparan la toma de

---

<sup>6</sup> Un estudio de la diferenciación y las convergencias de ambas estratégicas puede encontrarse en Ragin y Zaret (1983).

<sup>7</sup> Antecedentes de este tipo de estrategia pueden encontrarse en las investigaciones de Max Weber, como precursor de esta metodología, quien la describe en su libro *Ensayo sobre metodología sociológica* (Weber, 1973) y que ha sido aplicado por autores como Mill, Lijphart, Przeworski y Teune.

decisiones y acciones ligadas a una o varias políticas públicas que se desarrollan en distintos países (Subirats et al, 2008:14).

Lijphart (1971:685<sup>8</sup>) afirma que el análisis comparativo de unos pocos casos puede ser más prometedor que un estudio estadístico superficial de muchos casos. Además, que los estudios de casos pueden hacer una contribución importante en el establecimiento de proposiciones generales y por tanto en la construcción teórica en las ciencias políticas. Él categoriza seis tipos de estudios de caso:

1. Estudios de caso teóricos
2. Estudios de caso interpretativos
3. Estudios de caso generadores de hipótesis
4. Estudios de caso para confirmar teorías
5. Estudios de caso para invalidar teorías
6. Estudios de casos desviados

Advierte que "son tipos ideales, y cualquier estudio particular de un simple caso puede encajar en más de una de las categorías" y que los casos pueden ser seleccionados para su análisis por un interés en el caso *per se* o por un interés en la construcción de teoría (Lijphart, 1971:691).

Al respecto de esta tesis, como he dicho anteriormente, el objetivo es estudiar la aplicación del principio teórico de "*arm's length*" en los consejos de las artes de nivel subnacional. Se trata por tanto principalmente de un estudio de casos que busca analizar si los principios son aplicados en la realidad y tratar de encontrar las posibles causas comunes por las cuales esto sucede o no. Para esto, en cada uno de los casos se hará lo que Boudon llama "análisis funcional" y lo define de esta manera:

*Se basa en la idea en la cual un medio eficaz para explicar los fenómenos y, sobre todo, las instituciones, las costumbres y los usos sociales, consiste en examinar las funciones que realizan o el papel que juegan. Naturalmente, estas funciones o esos roles (papeles) deben asumirse con relación a algo. [...] Una de las tareas esenciales del*

---

<sup>8</sup> En su artículo "*Comparative Politics and the Comparative Method*" publicado en la revista *The American Political Science Review*, que resulta un referente muy citado en literatura sobre análisis comparativo.

*análisis funcional es la de determinar precisamente los segmentos sociales con relación a los cuales un aspecto social puede ser declarado funcional, o disfuncional, según los casos. (Boudon, 1969:117)*

De esta manera, busqué para cada uno de los casos analizar la funcionalidad de cada uno de los actores que intervienen en el devenir de su consejo de las artes, cómo se relacionan y qué papel juega cada uno de estos intervinientes.

## **2.5. Estandarización de la terminología**

### **2.5.1. Los problemas terminológicos**

Uno de los retos que ofrece un estudio comparado como el presente en el cual se analizan tres regiones con contextos, historias, tradiciones e idiomas diferentes, es la diversidad de términos con la que cada uno se refiere a sus instituciones y su organización. En muchos casos hay conceptos que pueden ser fácilmente equiparables y otras veces las mismas palabras evocan significados distintos o incluso hasta opuestos. El hecho de que en cada uno de estos casos se tenga una lengua distinta también hace necesaria una traducción común en el idioma de este trabajo. Así pues, resulta pertinente revisar la terminología usual de cada lugar y establecer una convención estandarizada acerca de la nomenclatura que se utilizará a lo largo del presente estudio para referirse a los fenómenos e instituciones que se analizarán.

### **2.5.2. Estandarización de la nomenclatura**

Dada la variedad de nombres que se le dan a las instituciones de cada caso y con el objetivo de establecer una convención para evitar confusiones, se propone una nomenclatura común para las entidades similares y equiparables. Lo anterior con fines pura y únicamente prácticos y sin ningún ánimo de menospreciar o socavar el significado, las implicaciones o el simbolismo que tienen el peso de ciertas palabras de manera diferente en cada contexto. Es necesario también dejar constancia de la conciencia de que cada uno de los siguientes conceptos son en las Ciencias Sociales objeto de discusión y controversia continua por no tener una definición unívoca.

Dado que el sentido de esta tesis doctoral no es ahondar en los matices, convergencias y divergencias expresadas por distintos autores clásicos y contemporáneos al respecto, se propone una forma de estandarización sin pretender posicionarse en una determinada postura teórica. En este sentido, luego de una profunda reflexión, se proponen soluciones que muchas veces difieren del uso común que puede dársele en su propio contexto con el fin de poder englobar los tres y facilitar su comparativa buscando la solución más generalizable.

A continuación se presentan entonces los diferentes conceptos a utilizar, los significados que tienen en cada región y la propuesta de homogenización que servirán para este trabajo.

### ***2.5.2.1. Estado***

Subirats et al (2008:10) definen este concepto como *“conjunto de las instituciones públicas que forman lo que llamamos el sistema político-administrativo de un país”*. Tanto en el Reino Unido como en España se utiliza el término “Estado” de manera casi exclusiva para referirse a la totalidad de este “sistema político-administrativo”, pero en México con este término también se hace alusión a las entidades que conforman la Federación.

En el presente trabajo se reservará la palabra “Estado” (con mayúscula) para mencionar el conjunto de este sistema de derecho público de soberanía reconocida internacionalmente, como es el caso del Reino Unido, España y México. En contraste, se utilizará “estado” (con minúscula) para referirse dentro del contexto mexicano a las entidades de la Federación (en contraste con el Distrito Federal que la integra igualmente pero no goza de esta condición), a pesar de que en los ámbitos de corte federal lo usual sea utilizarlo escrito con mayúscula.

### ***2.5.2.2. Subnacional***

La decisión de usar el término “subnacional” preferiblemente a “subestatal” a lo largo de esta tesis doctoral fue objeto de mucha reflexión. Ambos hacen la misma referencia a una entidad/región/división administrativa dentro de un Estado. No obstante, el término “subnacional” tiene una desventaja cuando se habla de naciones “sin Estado”,

como aquí es el caso de Cataluña y Escocia, ya que las entidades "subnacionales" resultan ser a su vez "naciones", lo cual aparece como una paradoja. Mientras, cuando en México se utiliza el vocablo "nación" o "país" se está haciendo referencia a la Federación en su conjunto.

Por otra parte, si bien es cierto que para referirse a la totalidad del sistema soberano se ha escogido la palabra "Estado", con la misma lógica sus entidades integrantes podrían ser llamados "subestatales". Es precisamente en la literatura que habla sobre Cataluña o Escocia que es más usual y frecuente el término "subestatal" para referirse al nivel de las instituciones propias de su autogobierno. Pero también el término "subestatal" se presta a confusiones si se hace en relación con las entidades federativas mexicanas. Puede parecer que se refiere a divisiones inferiores dentro de los estados y no a las instituciones propias de los mismos estados. Es decir, se presenta la misma paradoja que en Cataluña y Escocia con el término "subnacional" cuando una entidad "subestatal" en México puedan ser los estados.

En una revisión de la literatura de estudios con casos similares a éste se encontró que el término "subnacional" era mayormente utilizado en general para referirse a los tipos de instituciones tratados en esta tesis, en contraste con el vocablo "subestatal", que era un término utilizado en menor medida y sólo con mayor recurrencia en textos que trataban de naciones sin Estado.

De este modo, para evitar cualquier tipo de confusión y errores categoriales que puedan conllevar el uso de la expresión "estatal", considerando también el caso mexicano por lo explicado en el punto anterior, y dado que en la literatura global es más frecuente recurrir al término "subnacional", se ha optado por esta última como solución. Como explica Caïs (2002:85), el uso de la palabra "país" como contexto de análisis no implica que se dé una importancia excesiva al concepto de Estado-nación, es tan sólo una variable explicativa de uso fácil y de la que se dispone información estadística abundante.

Tómense como ejemplos los trabajos de Schuster (2002a; 2002b; 2003) que estudia precisamente un caso federado como el estadounidense que utilizando al principio el término "subnacional" luego en una aclaración opta por utilizar mejor el término "estado" para desarrollar el tema de su estudio por aplicarse mejor al caso del que se

trata. El término “subnacional” también aparece en el artículo de Gattinger, Sant-Pierre y Couture (2008) sobre las políticas culturales de las provincias de Canadá.

Cabe aclarar, por supuesto, que la decisión y el uso en definitiva del término “subnacional” no tiene en esta tesis ninguna intención de posicionarse dentro de las tensiones centro/periferia que existen en el caso catalán ni en el escocés ni busca tener o apoyar algún argumento político en ningún sentido.

### **2.5.2.3. Gobierno central y gobierno local**

Otra convención necesaria es la distinción y el establecimiento de lo que se entenderá por gobierno central y local dado al distinto uso que se da de estos en cada uno de los casos a analizar. En el caso mexicano, al Gobierno de México suele referirse como “gobierno federal” mientras que en el Reino Unido y España, al ser formalmente Estados unitarios, a su gobierno se le evoca como “gobierno central”.

Por otra parte, en México cuando se habla de “gobierno local” se menciona el gobierno propio de los estados, es decir, de las entidades federativas. No obstante, ese mismo concepto en España hace referencia a gobiernos distintos a las Comunidades Autónomas, como son las Diputaciones y los Ayuntamientos. Por lo tanto, para llegar a un acuerdo, en lo sucesivo se le llamará “gobierno central” a las instituciones que rigen el Estado soberano, mientras que “gobierno local” será el que es propio del autogobierno de una región subnacional. Así pues, por generalización, lo que se refiera como “local” tendrá que ver con la entidad subnacional.

### **2.5.3. La terminología de cada Estado**

En cada uno de los casos a revisar existe una nomenclatura diferente para referirse a la totalidad del Estado, a las entidades subnacionales con autonomía, a las divisiones territoriales, a los órganos e instituciones del gobierno central y local, a las dependencias administrativas y los consejos de las artes y a la denominación de sus cargos públicos. Debido a esto se hará enseguida una breve revisión de la terminología propia de cada Estado, presentando una breve contextualización, para mostrar los nombres que serían equiparables y que luego se presentarán resumidos en un cuadro.

### **2.5.3.1. España y Cataluña**

A su vez, el Reino de España tiene como forma política la monarquía parlamentaria, formalmente es un Estado unitario y está dividido en regiones llamadas Comunidades Autónomas, las cuales tienen diversas facultades propias y cuentan con instituciones de autogobierno. De entre esas Comunidades Autónomas hay unas que tienen asignadas o asumidas más competencias y por tanto gozan de mayor autonomía que otras.

Cataluña es una de las Comunidades Autónomas que más competencias gestiona. La institución que organiza el gobierno catalán es la Generalidad de Cataluña (en catalán *Generalitat de Catalunya*). Al frente de ella se encuentra el presidente de la Generalidad (*president de la Generalitat*), que es elegido por el Parlamento de Cataluña (*Parlament de Catalunya*) y es quien nombra a los consejeros (*Consellers*) que integran el Consejo Ejecutivo o Gobierno (*Consell Executiu o Govern*) (Generalitat de Catalunya, 2009c). Entre estos consejeros se encuentra el que se encarga del Departamento de Cultura y Medios de Comunicación (*Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació*)<sup>9</sup> a la cual también se le refiere como Consejería (*Conselleria*) (Generalitat de Catalunya, 2009b). Su consejo de las artes se llama Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes (*Consell Nacional de la Cultura i de les Arts*, abreviado *CoNCA*) que se define como “ente de derecho público con personalidad jurídica propia” (*entitat de dret públic, amb personalitat jurídica propia*) (Generalitat de Catalunya, 2009a).

### **2.5.3.2. México y Jalisco**

Asimismo, los Estados Unidos Mexicanos están organizados como república federal y compuestos por 32 entidades, de las cuales 31 son denominados estados y tienen instituciones propias con plena autonomía y soberanía en su régimen interior. La entidad restante es el Distrito Federal, que es un territorio que aunque también tiene

---

<sup>9</sup> Al término de la investigación de campo en 2011 y luego de un cambio de gobierno el Departamento había perdido la cartera de medios de comunicación y ganado la de política lingüística, aunque la denominación se quedó como Departamento de Cultura (*Departament de Cultura*).

sus instituciones propias de autogobierno depende en última instancia del gobierno central.

En lo que respecta al Gobierno de Jalisco, a la cabeza se encuentra el gobernador del Estado, que es elegido por voto directo ciudadano. El poder legislativo recae en el Congreso del Estado. El gobernador nombra a los secretarios que conforman su gabinete, uno de los cuales es el secretario de Cultura, que está al frente de la Secretaría homónima. En este caso, el consejo de las artes se denomina Consejo Estatal para la Cultura y las Artes (abreviado CECA) y que se define como "organismo público desconcentrado".

### **2.5.3.3. El Reino Unido y Escocia**

El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (en inglés: *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*) es un Estado unitario organizado como monarquía parlamentaria e integrado por cuatro países (*countries*): Escocia, Inglaterra, Irlanda del Norte y Gales. La responsabilidad del gobierno local está descentralizada para Escocia, Irlanda del Norte y Gales que cuentan con instituciones propias y con cierta autonomía, no obstante Inglaterra depende aún directamente del Gobierno del Reino Unido. (United Kingdom Government, 2009a, 2009b).

Por su parte, el Gobierno de Escocia (*Scottish Government*) está dirigido por el primer ministro (*first minister*), que es nombrado por el Parlamento de Escocia (*Parliament*) y es quien selecciona a los demás ministros escoceses (*Scottish Ministers*) que conforman el gabinete (*cabinet*) (Scottish Government, 2009b). Dentro de este gabinete, se encuentra el ministro (*minister*) que en el momento de realización del trabajo de campo estaba a cargo de la cartera de Cultura, Asuntos Exteriores y de la Constitución (*Ministry for Culture, External Affairs and the Constitution*)<sup>10</sup> (Scottish Government, 2009a). No obstante, las políticas culturales eran desarrolladas tradicionalmente por el Consejo de las Artes de Escocia (*Scottish Arts Council*, abreviado SAC) que se define como "organismo público no-departamental" (NDPB, por

---

<sup>10</sup> Luego hubo una transformación que le quitó la cartera de Constitución y luego de la elección de 2011 el puesto se convirtió en Secretario del Gabinete para Cultura y Asuntos Exteriores (*Cabinet Secretary for Culture and External Affairs*), un nivel de mayor responsabilidad.

sus siglas en inglés: *non-departmental public body*) (Scottish Arts Council, 2009). Sin embargo, este organismo fue sustituido por *Creative Scotland*.

#### 2.5.3.4. Cuadro resumen de la terminología comparable

Lo expuesto anteriormente puede sintetizarse en el siguiente cuadro en el que se equiparan los conceptos similares, en la lengua propia según corresponda:

	ESPAÑA	MÉXICO	REINO UNIDO
<b>Nombre oficial del Estado</b>	Reino de España	Estados Unidos Mexicanos	<i>United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland</i>
<b>Entidades subnacionales con autonomía</b>	comunidades autónomas	estados	<i>countries</i>
<b>Poder legislativo subnacional</b>	<i>Parlament de Catalunya</i>	Congreso del Estado	<i>Scottish Parliament</i>
<b>Jefe del ejecutivo subnacional</b>	<i>president</i>	gobernador	<i>first minister</i>
<b>Conjunto de miembros del gabinete</b>	<i>consell executiu, govern</i>	gabinete	<i>cabinet</i>
<b>Miembro del gabinete</b>	<i>conseller</i>	secretario	<i>scottish minister / cabinet secretary</i>
<b>Organismo departamental del ejecutivo</b>	<i>Departament</i>	Secretaría	<i>Ministry</i>
<b>Organismo departamental competente en materia de cultura</b>	<i>Departament (Conselleria) de Cultura i Mitjans de Comunicació / Departament (Conselleria) de Cultura</i>	Secretaría de Cultura	<i>Ministry for Culture, External Affairs and the Constitution / Ministry for Culture, External Affairs / Cabinet Secretary for Culture and External Affairs</i>
<b>Nombre del consejo de las artes subnacional</b>	<i>Consell Nacional de la Cultura i de les Arts (CoNCA)</i>	Consejo Estatal para la Cultura y las Artes (CECA)	<i>Scottish Arts Council (SAC) / Creative Scotland (CS)</i>
<b>Figura legal del consejo de las artes</b>	Ente de derecho público con personalidad jurídica propia	Organismo público desconcentrado	Organismo público no-departamental

## ***2.6. Una perspectiva subjetiva de la experiencia de la investigación en este ámbito***

Una vez habiendo expuesto todo lo anterior; aprovechando la redacción en primera persona; la aparición de aspectos subjetivos; las apelaciones a mi experiencia como investigador en este estudio y durante el desarrollo de los trabajos de campo, y antes de pasar a la exposición de los análisis, me atrevo a dedicar un apartado en este capítulo para ahondar sobre una perspectiva propia adquirida durante el proceso llevado a cabo, haciendo referencia y resaltando la importancia de la subjetividad del investigador como una herramienta más del trabajo investigativo.

El trabajo que implicó esta tesis doctoral (como supongo que sucede en la mayoría de veces) ha sido para mí muy duro. No sólo en lo que es lógico respecto a la creación de una novedad científica mediante la investigación concienzuda de un entorno y la aplicación de métodos determinados para encontrar estas cosas nuevas que no se habían hecho explícitas. Ha sido duro también desde el punto de vista personal y emocional. Y ahora es que no puedo escapar de mi condición de psicólogo y de mi firme creencia en que las emociones son uno de los motores y herramientas principales del investigador, del trabajador y del ser humano, que son los que realmente le ayudan a alcanzar sus objetivos y a moverse (como "motivadores" que son) para llegar a las metas de la vida. Por esa creencia me atrevo a involucrar el plano emocional del investigador en una tesis doctoral, lo que es poco menos que común, atípico y quizás chocante para algunas tradiciones académicas. Por tanto, pido perdón de antemano a los lectores por hacer algo poco ortodoxo para ciertas disciplinas científicas.

Yo soy de los que cree en las doctrinas de filósofos como Eugenio Trías Sagnier (1997), psicólogos como Pablo Fernández Christlieb (1999) y entre muchos otros que afirman que la pasión, los afectos y la subjetividad son herramientas importantes y útiles para la generación del conocimiento, es decir, para la investigación. Son indicadores que guían durante el proceso investigativo y que hacen actuar de una cierta manera, al principio considerada "irracional", pero que luego en retrospectiva se le encuentra su lógica, subyacente e inconsciente, que permite sacar conclusiones con los datos

objetivos obtenidos de acuerdo con lo que apuntaban estas pistas: la intuición o la emoción (lo que pone en movimiento) del investigador.

Por otra parte, mis circunstancias casuales me han llevado a ser pionero en este programa oficial de posgrado en una universidad donde la gestión cultural tiene mucha tradición como enseñanza profesionalizadora pero que se estrenaba como plan oficial y también como formadora de investigadores: pertencí a la primera promoción del máster oficial en gestión cultural y luego fui uno de los primeros graduados en defender su tesina. Después, más que nada por las exigencias de la beca FI, fui el primero en matricularme en este doctorado que nacía en ese momento. El doctorado tiene una denominación *sui generis* que no existe en otras universidades ni en otros países, ya que en el mundo son contados los doctorados equiparables a estos estudios, en temas de gestión cultural, gestión del patrimonio y políticas culturales.

Siento que comparto con la mayoría de personas de ciertos contextos que se dedican a la gestión cultural y las políticas culturales (el latinoamericano, por ejemplo, e incluso el iberoamericano, en contraposición con el anglosajón) el hecho de que lo más común y tradicional hasta ahora es ir haciendo camino al andar. En muchos ámbitos, incluso los universitarios, no se conoce ni se ha oído hablar de esta disciplina, que no es una de las "clásicas", y se tiene que explicar o "justificar" su utilidad ante otras facultades, departamentos, instituciones, doctores, científicos, profesionales, funcionarios e intelectuales de otras ciencias con tradiciones centenarias.

Pero recuerdo, remitiéndome de nuevo a mis orígenes académicos, que también ha sido largo y difícil para la psicología menos experimental y menos conductual ganarse el valor y la credibilidad como "científica" basándose en afirmaciones, métodos y resultados intangibles o imposibles de expresarse en números o coeficientes, aún cuando hacían referencia a situaciones reales de la vida común como son los afectos, las relaciones, las motivaciones, la identidad, la personalidad, los valores, etc. En un modo similar, la metodología cualitativa ha tenido que abrirse espacio en otras disciplinas que no valoraban equiparablemente sus datos con los cuantitativos.

Aún sigue costando lograr que en el imaginario de unos la cultura sea algo más que las Bellas Artes y para otros algo más que puro entretenimiento. Sigue costando que las universidades consideren a los que estudiamos la gestión cultural o las políticas

culturales al mismo nivel que los que lo hacen en contabilidad, ingeniería, economía, antropología, medicina, física, química o biología. Existen muy pocas universidades con plazas para docentes e investigadores expertos en políticas culturales, gestión cultural o patrimonial, como ámbito de especialización del conocimiento, aún entre las que tienen mayor historia en estos programas de enseñanza (incluida esta universidad). En gran medida esto se debe a la transversalidad de la disciplina, pero no deja de ser desalentador para quienes vemos la academia como un área de desarrollo profesional.

Así como el hábito no hace al monje, el doctorado no consolida al estudiante como un gran investigador: simplemente le abre las puertas para seguir investigando, luego de su iniciación más seria mediante la realización de la tesis doctoral. Por esta razón, cuando entrevistaba personalidades, grandes gestores e intelectuales para los cuales el título académico era bastante relativo y yo como doctorando me sentía infinitamente más ignorante que ellos, me preguntaba qué sería de mí en una profesión donde las cosas funcionan un poco al revés. Los consolidados no necesitan un título de doctor y los doctorandos no somos más que investigadores noveles. Antes, las personas que durante años se han dedicado a estos campos no podían profesionalizarse porque no existían programas para ellos en las universidades, así que su larga experiencia no tiene un reconocimiento académico; pero en contraste los estudiantes de un máster o un doctorado aspiramos a un título académico que no nos da toda la experiencia práctica. Es decir, se inaugura una nueva entrada al terreno de la gestión cultural, ya no tanto desde la experiencia sino desde la academia.

Estar caminando en un terreno que cambia constantemente, desde el plan de Bolonia y el Espacio Europeo de Educación Superior, la ley de doctorado, la normativa de la universidad, los procedimientos internos de la facultad y del programa del doctorado no necesariamente facilita las cosas. Más difícil es sobre todo un programa que está colgando entre varias facultades porque técnicamente no encaja ni en una ni en otra, ya que cada cual la considera de manera diferente. Y más aún en una profesión que está todavía en proceso de ganar terreno y reconocimiento.

La cohesión interna de la disciplina es otro factor. Hay varias escisiones por superar, de perspectivas, definiciones y praxis, entre mundos distintos: los que estudian el patrimonio y los que estudian la gestión; los anglosajones y los latinos; los europeos y

los latinoamericanos (y los asiáticos y los de medio oriente); los cualitativos y los cuantitativos; los economistas y los de las ciencias sociales; los investigadores *junior* y los *senior*, etc...

Hay polos (o *clusters*) de generación de conocimiento (como en todas las disciplinas) que trabajan con un cierto modo de endogamia y con desacuerdos con respecto a los otros polos, entre los que hay pocos puntos comunes y un diálogo escaso para encontrar más concordancias. La bibliografía aún es escasa y está dispersa. No está escrito aún el gran tratado ni mundial, ni continental, ni regional, de las políticas culturales, de la gestión cultural ni del patrimonio cultural (y quién sabe si esto sería lo óptimo y necesario), pero la bibliografía especializada en estos temas específicos, sobre todo a nivel subnacional, cuando existían, muchas veces era escasa, de poco tiraje o estaba agotada.

Ser el primer doctor con esta denominación "especializada" en esta materia (porque incluso todos mis profesores y mi director provienen de otras disciplinas) es un gran reto y una responsabilidad enorme de la que no tenía conciencia al principio y no es sino hasta el final del camino que lo voy viendo con mayor claridad y amenaza.

Un doctorando en biología revisa mayormente fuentes sobre biología. Un doctorando en esta disciplina revisa textos de ciencias políticas, antropología, derecho, sociología, psicología, humanidades, economía y hasta filosofía. Muy pocos de ellos relacionados directamente con las políticas culturales porque, siendo los textos clásicos de estas disciplinas, era necesario extrapolar sus postulados y conceptos al terreno de mi materia y hacerlas dialogar sin que se miraran con recelo. Porque es una disciplina transversal y, siendo su especialización transversal, no encaja ni en una ni en otra sino que adquiere y conecta un poco de cada una.

Algo similar fueron los métodos de investigación. Dado este mismo carácter transversal, la aplicación de los métodos de alguna de las disciplinas era justificable, pero había que pensárselo muy bien. Análisis clásicos de políticas culturales en la literatura estaban hechos con parámetros económicos, muy pocos con argumentos cualitativos. Comparativas de países, aún dentro de las ciencias políticas, se hacían también mediante análisis de varianzas, aunque algunos habían recurrido también a los análisis de casos. Cuando en la literatura de las políticas culturales se hacían

estudios comparativos se escogían casos similares: entre países de la Commonwealth, entre países europeos latinos, etc. El análisis de regiones se hacía entre un mismo estado o en regiones de características similares (entre naciones sin Estado, por ejemplo). Estudios comparativos explícitamente en temas de políticas culturales los hay, pero son aún pocos (como el proyecto del *Compendium* y el *Compendium+*). Muchos menos son los que existen intentando responder más preguntas cualitativas que cuantitativas.

Estos retos me motivaron mucho para hacer una tesis siguiendo un interés que fui definiendo y expresando cada vez más claramente a lo largo del proceso, siguiendo el faro de la intuición que finalmente era lo único que en muchos momentos aparecía más claro. El tema sin duda me apasionaba y esto fue siempre de una gran ayuda. Aún cuando en ocasiones me sentía sobrepasado por la cantidad de herramientas y teorías que necesitaba y tenía que ir consiguiendo; la diversidad de disciplinas que tenía que consultar y conocer dentro de la gran transversalidad que necesitaba abarcar; la cantidad de cosas que no podré resolver o contestar con esta tesis, y el hecho de que no estoy cambiando la realidad como quisiera, ni haciendo una aportación inmensa a la ciencia, sino sólo un granito de arena, en una acción que cobra más relevancia desde una perspectiva de formación personal y de iniciación como investigador. Pero confío en que habrá tiempo y medios para poder continuar con este camino que ya desde aquí queda trazado y que gracias a la intuición y otras emociones como la pasión y la ilusión he podido ir descubriendo.



### **3. MARCO TEÓRICO**



## **3.1. El principio de "arm's length"**

### **3.1.1. El término de "arm's length"**

"*Arm's length*" es una locución idiomática del inglés que literalmente significa "la longitud del brazo". Es una frase hecha que hace referencia a una metáfora que utiliza el cuerpo humano como tenor: El cuerpo con relación a la mano se encuentra separado por la longitud del brazo. Es decir, la mano está por una parte unida al cuerpo, pero al mismo tiempo no está pegada a él; guarda una cierta distancia, la equivalente a lo que mide el brazo. En este sentido, el fundamento metafórico de estar "*at arm's length*" significa estar "a una cierta distancia" o "a una distancia prudente", es decir, ni demasiado cerca, ni demasiado lejos. Ni demasiado lejos para que la mano esté separada del cuerpo, ni demasiado cerca como para estar pegado a él.

En Economía esta frase es utilizada para definir las transacciones comerciales hechas en igualdad de condiciones entre el comprador y el vendedor, así como a los precios regidos por las leyes del mercado, o sea, con independencia de las partes, en la que cada una se mantiene separada por la misma distancia.

La dificultad de traducir al español esta expresión estriba precisamente en que se trata de un lugar común propio del inglés y que en castellano no existe un modismo equivalente, de tal manera que si se tradujera de forma literal perdería el sentido metafórico. Como es un concepto originario del inglés y aplicado en los temas que aquí se tratan a partir del contexto británico, una gran parte de la literatura que desarrolla este principio en relación con la gestión pública de las artes está hecha en inglés y utiliza esta locución tal cual. Esto sumado a que en nuestros días el inglés es el idioma vehículo principal de publicación en cuestiones de política cultural.

En artículos en otro idioma es muy poco frecuente encontrarla traducida y, en todo caso, pierde el carácter de recurso literario. Santiago Jara Ramírez<sup>11</sup>, por ejemplo, lo

---

<sup>11</sup> Coordinador para América Latina de la Federación Internacional de Consejos de las Artes y Agencias Culturales (FICAAC, también conocida como IFACCA como siglas de su nombre en inglés: *International Federation of Arts Councils and Culture Agencies*) y traductor de la versión en español del informe D'Art No.9 hecho por Christopher Madden (2009b), encargado por este organismo.

traduce como "el principio del brazo de distancia" (Madden, 2009b) y, por su parte, Joel Dehe<sup>12</sup> lo traduce al francés como como "*principe d'indépendance*" y también como "*principe á longueur de bras*". (Madden, 2009c). En catalán, Lluís Bonet (2011) se refiere a este término como "*sistema de l'administració a distància*". Pero en otros documentos en catalán, como los de Josep Maria Bricall (2004a; 2004b; 2005), el nombre del concepto se deja intacto en su idioma original.

En la literatura en inglés no sólo el concepto y la frase hecha son muy utilizados para desarrollar los argumentos discursivos, sino que también es muy común hacer referencias a la metáfora indicada para ejemplificar las disertaciones. De esta manera, se habla de "alargamiento o acortamiento del brazo" cuando se refiere a la pérdida o ganancia de autonomía, el fundamento metafórico, presente en muchos artículos, como Galloway y Jones (2010), Inkei (2001) y Madden (2009), sólo por mencionar algunos. De manera similar, Quinn (1997), utiliza también la metáfora sobre la autonomía preguntándose: "*¿Distancia o intimidación?*". O Raymond Williams (1979:159) que afirma que "*es característico del cuerpo dirigir el brazo*" para argumentar que la pretendida autonomía es una ilusión. Así también, mediante la metáfora, Lowell y Heneghan Ondaatje (2006) se preguntan "*At arm's length or arm in arm?*" en donde "*arm in arm*", podría traducirse como "*codo con codo*", que en este caso tiene una frase equivalente en castellano y se refiere a la sugerencia de una manera distinta y más cercana de relacionarse las agencias con el gobierno.

Delia Mucică<sup>13</sup> afirma que el concepto de "*arm's length*":

*Es principalmente utilizado para designar un mecanismo y un organismo público típicos anglosajones, de hecho tan típicamente que en muchos otros idiomas es incluso difícil dar con una traducción adecuada. Y evidentemente, si la mera traducción de la palabra es difícil, la implementación del contexto en un ámbito legal y administrativo totalmente diferente conlleva mayores problemas. (Mucică, 2005:1)*

Es por esto que en este trabajo, para evitar esta pérdida del carácter metafórico que muchas veces le da sentido y contenido a los argumentos, se ha decidido no traducir

---

<sup>12</sup> Traductor de la versión francesa del mismo informe de Madden (2009c).

<sup>13</sup> Secretaria general del Ministerio de Cultura y Asuntos Religiosos de Rumania.

este concepto, dejándolo tal cual se expresa en inglés, por el peso que tiene como tal y también porque su uso en su idioma originario es consuetudinario en la literatura, incluso la que no está escrita en inglés.

### 3.1.2. La definición del principio

El principio de "arm's length" ha sido definido por muchos autores que han desarrollado el tema en libros y artículos sobre políticas culturales referidas a un tipo de instituciones de la administración pública de la cultura que son los consejos de las artes. Como ya se ha dicho, se trata de textos casi en su totalidad en inglés y en un primer momento sólo del contexto británico, desde donde se ha discutido mucho el tema hasta la fecha, añadiéndosele con los años los estudios hechos por otros países de influencia británica y ahora también países de otras tradiciones. En esta sección se ofrecerán algunas de las definiciones vertidas en los artículos más citados al respecto.

Chartrand y McCaughey (1989), en su multicitado artículo que es referencia y base de muchos otros autores posteriores, comienzan dando una contextualización amplia para culminar con su aplicación en el financiamiento de las artes:

*"Arm's length" es un principio de las políticas públicas aplicado en derecho, política y economía en la mayoría de las sociedades occidentales. El principio está implícito en la separación constitucional de los poderes entre las vertientes judicial, ejecutiva y legislativa del gobierno. El principio también está representado en la división de poderes entre agencias de gobierno<sup>14</sup> en los estados federales. [...] También se aplica en la relación entre gobierno y la prensa en muchos países occidentales [...] para asegurar la libertad de pensamiento y expresión sujeta a ciertas limitaciones. [...]*

*El principio es la base del sistema general de "controles y contrapesos" considerados necesarios en una democracia plural para evitar una indebida concentración de poder y conflictos de intereses. Su aplicación en el financiamiento de las artes no es por lo tanto excepcional, sino sólo un ejemplo de su aplicación en un asunto específico de políticas públicas. (Chartrand y McCaughey, 1989:43,71)*

---

<sup>14</sup> O niveles de gobierno, según la terminología de México.

Sweeting (1982:6) lo describe como "el distanciamiento del gobierno de la intervención directa en actividades, organización y manejo de las artes". Por su parte, Hewison ofrece esta definición:

*Esta relación entre el Estado y las instituciones que no sólo ha creado sino que también financia, se ha venido conociendo como "el principio de 'arm's length'". A pesar de que este principio no haya sido codificado en relación con políticas culturales sino hasta los setentas, ha operado largamente como un medio práctico de distanciamiento entre políticos y funcionarios públicos de las actividades que desean promover. La longitud del brazo y el grado con el que ha controlado las operaciones en su extremo han sido una fuente constante de especulación y debate, como se verá, pero técnicamente la expresión era un término legal para la transacción entre dos partes en la que ninguna de las dos controla a la otra. (Hewison, 1995:32)*

A su vez, Quinn se pregunta qué es el principio de "arm's length" y qué beneficios se cree que aporta a las artes, y contesta:

*El principio de "arm's length" se basa en la idea de que los consejos de las artes deben existir y operar con relativa autonomía del gobierno central. Se cree que la influencia política sobre las actividades del consejo deben mantenerse al mínimo. [...]*

*Al recibir su subvención anual, un consejo de las artes se cree que debe operar con relativa independencia del gobierno a partir de este momento. Esta distancia se cree que permite a un consejo de las artes ordenar sus propios asuntos librándose de indebida influencia/interferencia del frente político (Quinn, 1997:127,128).*

Finalmente, Madden (en la versión traducida al castellano) hace una revisión de la literatura exponiendo distintas definiciones, algunas de ellas ya expuestas aquí, y concluye:

*En la literatura sobre políticas para las artes, el principio del brazo de distancia se define a menudo como la combinación de dos elementos [...]: (i) agencia financiadora autónoma y (ii) procesos de toma de decisiones basados en la evaluación de pares. Sin embargo, estos son dos elementos diferenciados del sistema de política para las artes, y no hay nada en la teoría y en la práctica de la administración pública que afirme que los dos son necesariamente codependientes.*

*Por lo tanto, el termino 'principio del brazo de distancia' es más bien impreciso y complejo y es utilizado para representar nociones diferentes con grados de rigor variantes. [...]*

*Ademas, muchos argumentan que el principio, en su forma más pura, es inalcanzable. [...] Alternativamente, en la literatura de políticas para las artes, las referencias al termino 'principio de un brazo de distancia' pueden tomarse como abreviación del ethos según el cual la financiación de las artes debe estar sujeta a la mínima interferencia posible de los gobiernos. (Madden, 2009b:12-13)<sup>15</sup>*

### **3.1.3. La influencia de Keynes y el primer consejo de las artes**

La aplicación del principio de "arm's length" en las instituciones públicas de la cultura dio origen a la creación de los organismos conocidos como consejos de las artes.

*El mecanismo de los consejos de las artes fue concebido en Londres con la intención de arrebatarse el monopolio del mecenazgo oficial, de permitir a expertos en lugar de a funcionarios y políticos decidir cómo debe ser dado el apoyo, de proteger los intereses de los artistas y darles un defensor público. La filosofía subyacente del consejo de las artes era el principio de "arm's length". La institución estaba basada en un complejo patrón de papeles interrelacionados involucrando gobierno, consejo, presidente, miembros y administradores, y el éxito de esta institución dependía ampliamente de que estos roles fueran entendidos y seguidos. (Battersby, 1981:11-12)*

La idea de la creación de un consejo de las artes tiene su origen en el Reino Unido, concretamente en Londres, cuando el economista John Maynard Keynes concibió un modelo para financiar las artes a partir de un organismo creado durante la Segunda Guerra Mundial, el *Council for the Encouragement of Music and the Arts* (CEMA) que contrataba artistas para realizar giras de espectáculos de artes escénicas y artes visuales para levantar la moral del cual era presidente durante la guerra y vislumbró su evolución hacia el ACGB (Upchurch, 2004:203). Todos los autores apuntan a Keynes como el creador de la idea de la existencia de un consejo de las artes, es decir, como el "padre" de los consejos de las artes y al ACGB como la primera experiencia de un

---

<sup>15</sup> En el original en inglés, el principio del brazo a distancia aparece como "arm's length principle" y evaluación de pares como "peer assessment".

consejo y la inspiración de los demás que fueron implantándose paulatinamente alrededor del mundo.

Anna Upchurch (2004) investigó las ideas que motivaron a Keynes a pensar en transformar el CEMA, la institución que presidía desde 1942, en lo que sería el ACGB, dando forma intencionalmente a una nueva organización que pudiera responder con conciencia y flexibilidad a las necesidades de la comunidad artística profesional del país. Ella resalta la influencia que tuvo en el pensamiento de Keynes el denominado "Grupo de Bloomsbury", al cual pertenecía y era la figura central; un círculo de artistas, escritores e intelectuales que se volvió una potente fuerza intelectual en Inglaterra desde principios del siglo XX y cuya influencia se extendió a lo largo del siglo y más allá<sup>16</sup> (Upchurch, 2004:203-205).

Keynes tomaba como modelo dos instituciones en particular: Por un lado, el *University Grants Committee* (UGC), establecido en 1919 por H. A. L. Fisher, que como presidente de la Comisión de Educación lo definía como "*un organismo no electo compuesto de hombres universitarios, nombrados por el Ministro de Hacienda, y bajo cuyo consejo el Gobierno del día pedía al Parlamento cada año votar por la distribución del dinero, sin ataduras, para cada universidad.*" (Redcliffe-Maud, 1976:24; véase también a Hewison, 1995:32 y Upchurch, 2011:74). Por otro lado, la *British Broadcasting Corporation* (BBC)<sup>17</sup>, que funcionaba con un órgano similar al UGC pero su fin principal era garantizar la libertad de expresión (Elridge, 1996).

---

<sup>16</sup> Su nombre provenía del barrio de Londres donde se encuentra el Museo Británico y la Real Academia de Arte Dramático. Entre sus integrantes también estaban la escritora Virginia Woolf y su esposo Leonard, el biógrafo y ensayista Lytton Strachey, la pintora Vanessa Bell y su esposo Clive, crítico de arte, Roger Fry, artista y crítico, el escritor Edward M. Forster, el crítico literario Desmond MacCarthy y el pintor Duncan Grant, entre otros. Se empezaron a reunir en 1905 cada jueves para discutir y debatir ideas y criticar los argumentos de los otros. Sus valores eran el pacifismo, el feminismo, la amistad, la creatividad, la libertad de expresión y sobre todo la razón. Eran irreverentes, escépticos y críticos de las convenciones victorianas, y manejaron y antagonizaron muchos de los elementos de la sociedad británica durante su cúspide de 1910 a los 1930s (Upchurch, 2004:203-205).

<sup>17</sup> Primero fundada como compañía en 1922 y luego convertida en corporación pública no comercial en 1927.

Ambos organismos atraían a Keynes porque alejaban el poder de decisión de los burócratas y funcionarios electos y obligaban el distanciamiento de posibles intervenciones políticas en el trabajo de los receptores de ayudas. Entre sus propuestas para cuando terminara la guerra estaban que el consejo de las artes proveyera de equipamientos y subvenciones y dejara de ser productor de arte. Operaría tan independientemente como fuera posible de las fuerzas políticas y la burocracia gubernamental para suministrar a los artistas y a las organizaciones artísticas facilidades, consejo y financiamiento. No competiría con el mercado; trabajaría cooperativamente con los sectores público y privado de una manera flexible y responsable. Sus fondos públicos tendrían un papel muy específico y limitado en la vida cultural del país; un papel que apoyaría la empresa artística de forma crítica como el financiamiento privado no había hecho y como probablemente no lo haría en el nuevo estado del bienestar. A pesar de todo, Keynes murió inesperadamente en 1946 antes de que el real decreto del ACGB fuera ratificado (Véase Upchurch, 2004:203-205).

No obstante que este primer consejo de las artes fuera creado bajo estos principios, como se ha dicho antes citando a Hewison (1995:32), no fue sino hasta la década de los 1970s en que este método de distanciamiento de una institución creada y financiada por el Estado se le nombraría como el "principio de 'arm's length'", sobre todo, como en su momento señaló Hewison (1995), a partir del informe independiente sobre el financiamiento de las artes presentado en 1976 por Lord Redcliffe-Maud para la *Gulbenkian Foundation*<sup>18</sup> en el que afirmaba, primero respecto al sistema adoptado por el UGC desde 1919 y luego acerca del ACGB lo siguiente:

*[E]ste sistema ha sobrevivido, con modificaciones, por más de 50 años. [...] Los políticos entonces han actuado, inconscientemente quizás, sobre el principio de que sacamos todo el valor de los impuestos que se nos quitan para la educación universitaria sólo si dejamos a cada universidad la libertad de decidir su política*

---

<sup>18</sup> Esta misma fundación luego patrocinaría las Conferencias de los Consejos de las Artes de la Mancomunidad de 1979 y 1981 y editaría sus reportes a cargo de Battersby (1981) y Sweeting (1982), respectivamente.

*educativa, con una forma de guía por parte de la UGC pero sin vestigio de una directriz por parte de algún político o burócrata que los sirven.*

*Éste es el principio con el que en el Consejo de las Artes, desde su creación en 1946, es votado el dinero público. [...] Mediante auto-negarse dar órdenes, los políticos dejan al Consejo libre de gastar como cree que es adecuado. Ningún Ministro necesita contestar preguntas en el Parlamento acerca de los beneficiarios, o acerca de los contendientes sin éxito de una ayuda del Consejo de las Artes. Una convención se ha venido estableciendo a lo largo de los años en la que en el financiamiento de las artes ni los políticos ni los burócratas son los que más saben.*

*Sería una locura destruir el Consejo de las Artes o abandonar el principio de "arm's length". Podemos por supuesto mejorar nuestro uso de él. (Redcliffe-Maud, 1976:24-25)*

Por lo tanto, la asociación entre la filosofía y los principios que inspiraron a Keynes para la creación del ACGB y el nombre de "arm's length" no fue una obra suya, ya que no creó dicho término ni lo aplicó a estos fundamentos. Sólo se basó en unos ideales que fue resaltando de otras instituciones y que décadas más tarde serían conocidos globalmente como "principio de 'arm's length'" (ver también Hutchison, 1982:16-17 y Upchurch, 2011:72).

### **3.1.4. Revisión de algunas críticas al principio**

No obstante, por su perfil intelectual y su trayectoria, Keynes planeaba para la administración de estos sistemas de financiamiento, mentes parecidas a la suya. Es decir, proponía que los individuos involucrados en la toma de decisiones de estos organismos deberían pertenecer a una cierta clase social con principios ideológicos y morales parecidos a los suyos (Upchurch, 2011:75). Un estudio no publicado de Clive Gray, de De Montfort University, pero citado por Upchurch (2011:75), sobre los miembros del ACGB desde su fundación hasta 1998 reveló un perfil promedio de varones mayormente con un origen social compartido, de mediana edad, con una buena educación, a menudo graduados de Oxford o Cambridge, altamente profesionales y muy frecuentemente con una relación con las artes anterior a su designación en el ACGB. El mundo socialmente cerrado al que la membresía del

consejo de las artes estaba sujeto y el hecho de que pertenecer simultáneamente a otras organizaciones artísticas cimentaba los valores y posturas que la membresía al consejo llevaba consigo eran para Gray lo que reforzaba el argumento de que había una oligarquía que se auto-replicaba dentro del mundo de las artes. De esta manera, el ideal original de Keynes tenía un clasismo implícito e intrínseco, que si bien no era más que el reflejo de su época, indudablemente impregnó la evolución de los consejos de las artes, comenzando con el ACBG y extendiéndose también con él a los demás contextos en los que se fue propagando.

Su ideal también implicaba una búsqueda de la excelencia, apoyando el trabajo de artistas profesionales, su énfasis de mejorar los estándares e impulsar a los más talentosos con préstamos, garantías y subvenciones. De este modo los artistas amateurs no merecerían el subsidio público sino sólo los que tuvieran una formación profesional. El legado de Keynes ha sido fuente de muchas críticas y debates por su preferencia explícita por la "alta cultura" (ópera, música clásica, ballet, teatro y museos de arte) (Upchurch, 2011:77, 69) y por el clasismo que no beneficia al grueso de la sociedad sino sólo a un sector profesional, bien formado y bien posicionado socialmente. Pero no se trata de descalificar las intenciones de Keynes por su remarcado clasismo y elitismo, sino contextualizar el hecho de que sus posturas reflejaban los ideales de aquella época, cuando la "cultura" era entendida como la expresión de las Bellas Artes, a diferencia del concepto que luego de varias décadas a comienzos del siglo XXI ha evolucionado hacia un sentido más inclusivo.

En este respecto, Williams (1979:166) critica que el organismo intermediario (el consejo) es administrado por otro principio esencialmente diferente de una clase dominante relativamente informal pero convenida y adecuada y que sus miembros no proceden de la práctica o la gestión de las artes sino de una categoría más vaga de "personas con experiencia y buena voluntad", que es el eufemismo oficial de esta clase dominante informal.

Chartrand y McCaughey (1989:50) señalan que el elitismo de los consejos de las artes por el impulso de la excelencia artística va tanto en el sentido del tipo de trabajo artístico que se produce como en el público al que se dirige. Puede resultar en el apoyo un tipo de arte que no es accesible o apreciado por el público en general o por sus

representantes democráticamente electos, quienes pueden "lavarse las manos" respecto a las decisiones tomadas por el consejo. Estas críticas del elitismo del consejo de las artes también son recogidas en Mangset (2009:278-281).

Como se mencionaba antes, de acuerdo con Madden (2009:11), este conjunto de ideales englobados en lo que se conoce como el principio de "*arm's length*" son imprecisos y sus definiciones difieren ampliamente. Para Quinn (1997:153) su falta de precisión en la descripción comúnmente aceptada ha permitido situaciones en las que se le ha tergiversado para aplicarlo a situaciones que a menudo son contrarias a su entendimiento teórico.

Quinn (1997) hace un estudio sobre la evolución de este principio en el Reino Unido y en Irlanda desde 1946 hasta 1992 y da ejemplo de situaciones en las que ha ocurrido esta tergiversación. Alega que una falta de criterios establecidos en el ACGB daban pie a acusaciones de nepotismo artístico; que los consejos de las artes permanecen en un péndulo que oscila entre la autonomía y la responsabilidad según decreto del gobierno, y que la naturaleza de la relación gobierno/consejo queda indeterminada y el nivel de influencia/control político fluctúa. Concluye que "intimidad" es algo que describe más esta relación en lugar de "distancia" y que hay más evidencia que contradice el principio de "*arm's length*" en el contexto británico que la que hay para apoyar la postura de que el consejo se ha protegido contra la influencia indeseada del frente político. En esto, secunda lo expresado por Williams (1979:159) en relación a que "*es característico del cuerpo dirigir el brazo*", y que todo lo que se obtiene con la aplicación del principio de "*arm's length*" es una cierta sensación de remover un control directamente rastreable.

### **3.1.5. El "ideal" del principio**

Después de un análisis del principio de "*arm's length*" referido al financiamiento de las artes y de un repaso histórico y bibliográfico al respecto, Mangset (2009:285-286) hace una categorización de los contenidos ideales de este principio como punto de referencia, aunque aclara que en la actualidad este tipo ideal no es alcanzado por ningún consejo de las artes existente sino que solamente pueden encontrarse presente en una realidad retórica eficiente.

1. Toda asignación de ayuda pública a las artes debe ser llevada a cabo por personalidades independientes con competencia artística y nombradas por un periodo limitado.
2. Estas personalidades deben ser tan independientes como sea posible de las instrucciones políticas.
3. No deben ser nombradas por, o dependientes de, sindicatos de artistas u otro tipo de grupos de interés en el ámbito cultural.
4. El organismo bajo el principio de "arm's length" no debe estar obligado por esquemas de apoyo muy específicos estatutaria o políticamente decididos.
5. El organismo bajo el principio de "arm's length" debe, en cambio, tener libertad sustancial de asignar sus recursos dentro del marco de su presupuesto.
6. La adjudicación de ayudas debe responder única y exclusivamente a criterios de calidad artística y no, por ejemplo, a criterios de bienestar o equidad.
7. La asignación de ayudas debe ser imparcial, por ejemplo, no debe estar caracterizado por el nepotismo y/o el clientelismo.

### **3.1.6. Las dos vertientes del "arm's length"**

Aunque es poco frecuente encontrar referencias en la literatura al respecto, es importante señalar del principio de "arm's length" lo que Arnold Goodman<sup>19</sup> describió en una conferencia organizada por el ACGB en 1987:

*El principio de "arm's length" ha tenido dos vertientes: (1) que el organismo subvencionador, el Consejo de las Artes, no debe estar sometido a ninguna directriz por parte de su financiador; el gobierno ha provisto el dinero y luego tenido sólo el derecho de asegurar que haya sido "respetable y honorablemente gastado"; (2) que el Consejo de las Artes no debe imponer directrices a sus beneficiarios acerca del uso particular de su dinero; debe asegurar sólo que el dinero fuera utilizado con fines artísticos. (Stewart, 1987:7)*

Chartrand y McCaughey (1989:61) se refieren también a este aspecto en el cual el consejo de las artes debe operar distanciado tanto del gobierno como de sus clientes.

---

<sup>19</sup> Presidente del ACGB de 1965 a 1972.

Es decir, que no debe controlar o dirigir las actividades de los beneficiarios. También Galloway y Jones (2011) reparan en este punto con la misma cita las palabras de Goodman.

## ***3.2. Las políticas culturales en el contexto del análisis de las políticas públicas***

### **3.2.1. El objetivo del análisis**

Para investigar un elemento específico de las políticas culturales públicas, como lo son los consejos de las artes, es necesario contextualizar este estudio dentro de un marco teórico que abarque y comience con el discurso del análisis de políticas públicas en general. De esta forma, se parte de la definición genérica de lo que es una política pública y sus elementos constitutivos para luego ir aplicándolo a lo que concierne a las políticas culturales públicas y después al elemento específico de ellas que es el motivo central de esta tesis: los consejos de las artes. De aquí que la finalidad del estudio de las políticas públicas y su propósito, pueda tomarse a partir de Subirats y sus coautores:

*El análisis de políticas públicas trata de interpretar "la política" y el Estado desde la perspectiva de (los resultados de) sus políticas públicas, más que en función de las diversas estrategias de poder. Pero ello no debe impedir el tener en cuenta las estructuras y los procesos institucionales en los que se sustenta la legitimidad democrática. [...] El análisis debe reconstruir el proceso de una política pública viéndola como un conjunto de decisiones tomadas y de acciones emprendidas por una serie de actores, tanto públicos como privados, orientadas hacia la solución de un problema público claramente delimitado. [...] El objetivo es, por tanto, identificar una lógica de acción, discutir su coherencia y su puesta en práctica, a fin de atribuir responsabilidades a los actores públicos y privados implicados en los diferentes escenarios (y de la manera específica a los distintos poderes y niveles de gobierno). (Subirats et al, 2008:13)*

### 3.2.2. Definición de políticas públicas

Para Subirats y otros (2008:65) toda política pública puede interpretarse como una construcción teórica cuya coherencia y racionalidad está en cuestión. Debido a esto, para comenzar se parte de la definición comprehensiva y argumentada que ofrecen los mismos autores de lo que puede entenderse como una "política pública", en donde se aprecian sus componentes, sus dinámicas y sus características:

*[...][U]na política pública se definiría como una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían– a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales). (Subirats et al, 2008:38)*

### 3.2.3. Elementos constitutivos de una política pública

Así pues, a partir de la definición citada previamente, se distinguen distintos elementos constitutivos de una política pública (Subirats et al, 2008:40-42):

- **Solución de un problema** (reconocido políticamente como) **público**: una situación percibida socialmente como una insatisfacción y que requiere de la acción del sector público para solucionarse.
- **Existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público**: una política deben identificar los grupos de población específicos que serán su "objetivo" (llamados grupos-objetivo o *target groups*) porque son de quienes se busca modificar u orientar su conducta.
- **Una coherencia al menos institucional**: supone que las decisiones y actividades estén relacionadas entre sí y no se presenten juntas ocasionalmente o por casualidad.

- **Existencia de diversas decisiones y actividades:** un conjunto de acciones que rebasan el nivel de una decisión única y específica, pero sin llegar a ser una declaración amplia o genérica.
- **Programa de intervenciones:** el conjunto de decisiones y acciones deben contener decisiones más o menos concretas e individualizadas, relativas al programa y su aplicación. Si no, no se trata de una política pública en sí, sino del producto de una política pública.
- **Papel clave de los actores públicos:** los que toman las decisiones y realizan las acciones deben ser actores integrados en el sistema político-administrativo o ser actores privados con la legitimidad necesaria para actuar en base a una representación jurídicamente fundada.
- **Existencia de actos formales:** deben producirse actos (u *outputs*) tendientes a orientar el comportamiento de grupos o individuos que supuestamente son los que originan el problema público a resolver. (En esto se incluyen las no-decisiones y las no-acciones).
- **Naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades:** las formas de acción pública pueden ser tanto incentivadoras como coercitivas.

En este sentido, el problema percibido como público a partir del cual se origina una política pública puede ser la falta de apoyo que tiene la cultura por parte del gobierno, debido a que ciertas manifestaciones, elementos o productos culturales no pueden sostenerse por sí mismos en competencia con el mercado.

### 3.2.4. Objetos del análisis

#### 3.2.4.1. Los actores

Subirats y otros (2008:51-52) definen el concepto de "actor" como uno, varios individuos, una persona jurídica o un grupo social que se considerará unitario cuando *"se presente o actúe con homogeneidad interna respecto a los valores e intereses que defiende y los objetivos que persigue"*, y añaden:

*[...][T]odo individuo o grupo social afectado por el problema colectivo al que la política pública pretende dar solución, es un actor (al menos potencial) aunque*

*(momentáneamente) pueda ser incapaz de emprender actividades concretas durante una o varias fases del proceso de intervención pública. De hecho, la pasividad de un actor –sea ésta voluntaria, fruto de la carencia de recursos o provocada por el hecho de no haber tomado aún conciencia de determinadas consecuencias de la política– constituye un factor explicativo de por qué una política determinada es puesta en marcha en detrimento de la otra. (Subirats et al, 2008:53)*

Continúan citando a Parsons para decir que para analizar una acción social es necesario llegar hasta la unidad mínima revista de sentido, denominada "uni-act", y que es el "acto elemental" de un actor por lo menos en busca de un objetivo (un estado futuro deseable) a través de distintos medios (Subirats et al, 2008:52).

Los actores no pueden diferenciarse exclusivamente a partir de la forma jurídica que tengan los actos que producen. Existen actores privados en los que el Estado delega una parte de sus prerrogativas y que pertenecen indirectamente al sistema político-administrativo. Estos son llamados generalmente "administraciones parapúblicas" o paraestatales (Subirats, 2008:59,62). Esta figura es la que más se asemeja al estatus que suelen tener los consejos de las artes: en una zona limítrofe entre lo público y lo privado, llevado ahí por los ideales del principio de "arm's length". Por un lado, siguen formando parte del sistema-político administrativo, en mayor o menor nivel dependiendo de su figura jurídica, porque en última instancia se maneja y reparte dinero público, pero sus decisiones al ser tomadas "a distancia" del gobierno le restan responsabilidad a los gobernantes, como si se tratara de decisiones y acciones del ámbito privado (incluso sus integrantes pueden o no ser considerados como funcionarios públicos, según el caso), lo cual constituye uno de los problemas principales que surge del balance entre el principio de "arm's length" y la rendición de cuentas o responsabilidad política.

### **3.2.4.2. El espacio de interacción**

Los actores interactúan al interior del "espacio de interacción", determinado, entre otros factores, por la propia lógica del estado de derecho y que "es el marco más o menos estructurado, formalizado y poblado por actores públicos que interactúan con diversos grados de intensidad con actores no públicos, posibilitando estrategias de

*acción alternativas*". Por tanto, los actores públicos y privados constituyen una red compleja de interacciones con problemas tanto horizontales (entre los actores de un mismo nivel de gobierno) como verticales (entre actores de distintos niveles de gobierno (Subirats et al, 2008:57).

### **3.2.4.3. El triángulo de actores<sup>20</sup>**

Los actores pueden categorizarse de esta manera:

- **Públicos:** Autoridades político-administrativas (con las reservas de lo difuminados que pueden estar sus límites cuando por ejemplo se integran por medio de algún instrumento legal en el derecho privado, como en las llamadas administraciones "paraestatales").

En esta investigación son principalmente los ministerios o secretarías de cultura, los consejos de las artes y sus integrantes. En ocasiones, ciertas personalidades que están al frente de las instituciones (el ejecutivo, ministerio, consejo de las artes) cobran tal relevancia que se convierten en actores por sí mismos, en la medida que sus acciones o decisiones van en sentido diferente u opuesto a su institución.

- **Privados:** constituidos por tres grupos:
  - **Grupos-objetivo:** quienes cuya conducta se considera políticamente la causa directa o indirecta del problema colectivo que la política pública intenta resolver.  
Pueden ser los artistas, creadores y gestores culturales, individual o colectivamente, que necesitan en cierta manera apoyo público para su desempeño. Por tanto, el soporte de los actores públicos incrementa y mejora la actividad de estos actores. Se trata de potenciales receptores de las ayudas que otorgan los consejos de las artes, por ejemplo.
  - **Beneficiarios finales:** quienes el problema colectivo afecta directamente, sufriendo sus efectos negativos. Son los que pueden beneficiarse de la modificación de conducta de los grupos-objetivo.

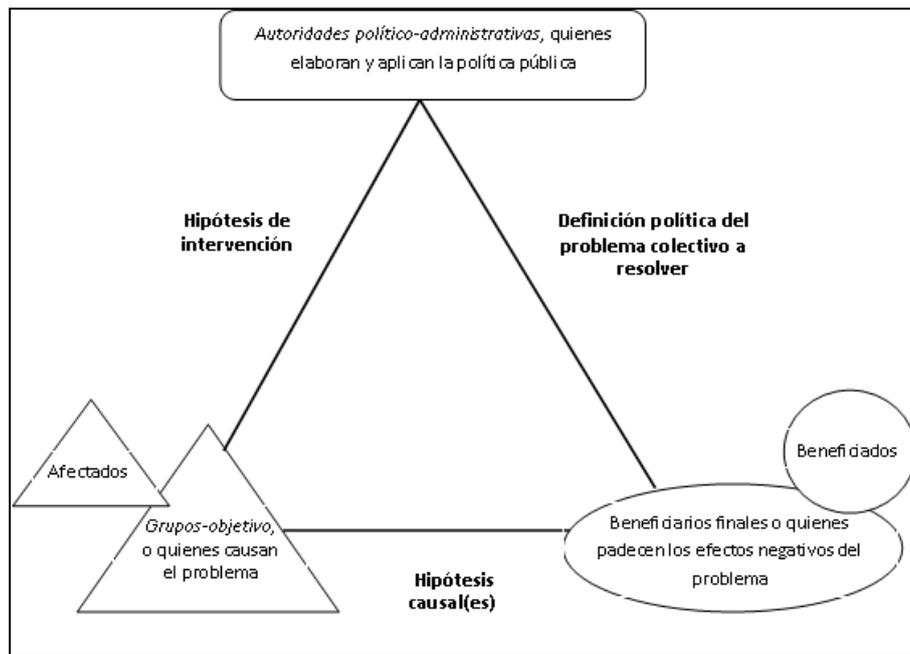
---

<sup>20</sup> Para esta sección véanse Subirats et al (2008:59-69).

En esta investigación esta tipología está caracterizada por el público que asiste a las manifestaciones culturales, los consumidores culturales, los asistentes de las producciones u obras artísticas y culturales de los grupos-objetivo, incluyendo los que lo son en potencia. La intervención de los actores públicos que busca un cambio en los artistas, creadores y gestores beneficia los asistentes que tienen una oferta mayor de productos que consumir.

- **Terceros:** quienes sin que la política pública les esté directamente destinada, ven cómo, a veces involuntariamente, su situación individual y/o colectiva puede modificarse de manera más o menos permanente. A grandes rasgos se trata de la población en general. Se subdividen en:
  - **Beneficiarios:** en quienes la política pública incide de manera positiva. Por ejemplo, vecinos cuyo barrio mejora por la mayor presencia de festivales o establecimientos culturales.
  - **Afectados:** en quienes la política pública incide de manera negativa. Ciudadanos que no puedan estar de acuerdo con ciertas manifestaciones artísticas por considerarlas ofensivas según sus criterios, por poner un ejemplo.

Estos tipos de actores constituyen lo que se denomina “triángulo de base de los actores de una política pública”:



Triángulo de base de los actores de una política pública. Fuente: Knoepfel, Larrue y Varone (2001:70) citado en Subirats et al., (2008:66).

En este cuadro aparecen otros conceptos como:

- **Hipótesis causal:** respuesta política para determinar el responsable o el culpable del problema colectivo a resolver. (La ineficacia y los efectos perversos de ciertas políticas públicas se originan al establecer hipótesis causales falsas o parciales).
- **Hipótesis de intervención:** intento de establecer una manera de resolver o atenuar el problema colectivo a través de una política pública determinada. Define las modalidades de intervención estatal que influirán en las decisiones y las acciones de los grupos-objetivo designados, de manera que vayan siendo compatibles con los objetivos políticamente planteados. (Los poderes públicos pueden imponer una modificación de sus conductas de manera coercitiva, como por ejemplo induciéndola a través de incentivos económicos positivos como el otorgamiento de becas, ayudas y subvenciones, como en el caso de los consejos de las artes).

Las instituciones públicas pueden realizar un proceso de consulta y negociación preparlamentario con las partes involucradas y/o poner en marcha una implementación más o menos participativa de la política pública (como sería por

ejemplo, involucrar “ciudadanos” en las decisiones de otorgamiento de subvenciones, cosa que sucede en los consejos de las artes). Estas dos estrategias pretenden aumentar la aceptación y la legitimidad de la intervención estatal desde la perspectiva de los grupos-objetivo, de los beneficiarios finales y los terceros. En la práctica esto convierte el proceso en una “coproducción” de políticas públicas que para su implementación diversas tareas de la ejecución se deleguen en organizaciones privadas o paraestatales (estas últimas como han sido identificados los consejos de las artes).

Toda política pública interviene en la definición de las relaciones entre los tres grupos de actores identificados y posee un carácter intrínsecamente redistributivo. La política pública genera un cambio en las atribuciones materiales y simbólicas de las que gozan los diferentes actores, imponiendo costes (inducidos por cambios de conducta) a los grupos-objetivo previstos, y otorgando ventajas (relacionadas con la mejora de su situación personal) a los beneficiarios finales de la acción pública.

#### **3.2.4.4. Los recursos**

Subirats y otros (2008:71-94) enumeran diez tipos de recursos que los actores utilizan, representando un activo de materias primas, para conseguir que se tomen en cuenta sus valores e intereses en las diferentes etapas de una política pública y su gestión, aunque afirman también que pueden existir otros más no incluidos en esta lista:

- El Derecho: recurso jurídico (principalmente a disposición de los actores públicos).
- El personal: recursos humanos.
- Dinero: recursos económicos.
- Información: recursos cognitivos (relativos a elementos técnicos, sociales, económicos, y políticos del problema colectivo a resolver).
- La organización: recursos relacionales o interactivos, que se corresponde con lo que Crozier y Friedberg (1977:88-89) llaman la “utilización de las reglas organizacionales”, es decir, los atributos de los actores involucrados, la calidad de la organización, las redes de interacción, etc.

- El consenso: recursos de confianza (su ausencia provoca conflictos y bloqueos, por tanto su uso permite economizar otros recursos como el derecho, el dinero o el tiempo y por esto debe ser atendido especialmente).
- El tiempo: recursos cronológicos (como por ejemplo, los ciclos electorales).
- Las infraestructuras: recursos patrimoniales. (El edificio es donde se efectúa la comunicación entre el Estado y los ciudadanos. También forman parte los instrumentos de comunicación externa, como teléfonos o correo, y colectivas, como salas de reunión o redes de difusión televisiva).
- Apoyo político: recursos de mayoría. (La aceptabilidad potencial de la política pública, a lo largo de las distintas fases de su despliegue, por parte de una mayoría parlamentaria o popular. Es de primordial importancia especialmente durante la primera fase de una política pública. Gozando de ella se puede al menos momentáneamente prescindir de los recursos consenso, derecho, tiempo e información).
- La fuerza: recurso violencia (en democracia se considera como último recurso para casos extremos)

### **3.2.4.5. La gestión de los recursos**

La gestión de los recursos antes descritos es el nexo que une el análisis de las políticas públicas con la gestión pública. Cada recurso tiene sus "leyes" que rigen su producción, reproducción y explotación. Analizar las políticas públicas debe implicar conocer las especificidades administrativas de la producción y la gestión sostenible de todos los recursos de acción del Estado.

No se debe aislar cada uno de estos recursos de su contexto alejándolo de su finalidad, la cual es contribuir a la realización efectiva de las políticas públicas ya que puede llevar a utilizar los recursos con fines diferentes a los de la política en cuestión. Algunos resultados de investigaciones sobre la implementación de políticas públicas demuestran que los recursos son parcialmente sustituibles, como el recurso "derecho" por el recurso "consenso".

El concepto de "recurso" se puede diferenciar del concepto de "medio de acción" (herramientas o *policy tools*), que son el resultado concreto del uso combinado de esos

recursos según la forma de intervención elegida (reguladora, incentivadora, persuasiva, contractual o reflexiva) y están en función, principalmente, del objetivo estratégico de la política pública y de las prioridades en el tiempo y el espacio.

En este sentido, la perspectiva incentivadora, por ejemplo, presente en las principales funciones de los consejos de las artes, trabaja más frecuentemente con el recurso dinero. Sin embargo una determinada perspectiva no determina la dosificación o combinación de los recursos que se hayan escogido para la acción de la intervención pública.

El acto formal producido por la política pública representa el resultado material e inmaterial de la utilización de los recursos en la interfase entre la administración y la sociedad civil. Así, el producto de la actividad administrativa "contiene" una mezcla de recursos reconocibles y menos reconocibles como la aceptabilidad (respecto al recurso consenso) y su "legitimidad" (recurso apoyo político).

#### **3.2.4.6. Las reglas institucionales**

Según el enfoque neoinstitucionalista que señalan Subirats y otros (2008:96-112), los actores y las instituciones se influyen recíprocamente. El *homo institutionalis* al encontrarse "incrustado" o "atrapado" en las reglas institucionales formales e informales, adopta conductas políticas que se adecuan a los valores y a las expectativas de dichas reglas, pero del mismo modo las modifica de manera incremental a través de sus propias decisiones y acciones.

Subirats y otros hablan de "reglas institucionales" para evitar usar los términos "institución" y "organismo" y ofrecen una definición de ellas como estructuras y reglas formales explícitas y generalmente formalizadas jurídicamente, y también como normas informales implícitas, pero compartidas por los miembros de una organización o comunidad.

El análisis de las políticas públicas debe tener en cuenta ambas dimensiones y cuestionarse sobre la estabilidad de las reglas institucionales formales e informales, los posibles conflictos entre ellas y la influencia que ambas partes puedan tener sobre las conductas políticas de los actores.

También las reglas institucionales establecen estructuras y procedimientos que pueden facilitar o limitar la participación política de los individuos y de los grupos; de facilitar o limitar la eficiencia de las políticas públicas; materializan y fijan en el tiempo las relaciones de poder entre los grupos sociales; muestran una estabilidad muy alta aunque no son inmutables y pueden producirse alteraciones por cambios en la realidad social.

Por otro lado señalan que los individuos son racionales en la medida que tienen un objetivo concreto y racional y que a través de sus conductas pretenden forjar una identidad social y garantizarse un reconocimiento por parte de un grupo o de una organización. Los actores públicos reaccionan de manera intencional y reflexiva; formulan sus estrategias en función de las oportunidades que les brindan las reglas institucionales.

### ***3.2.4.7. Etapas y productos de las políticas públicas***

El modelo de análisis de políticas públicas propuesto por Subirats y otros (2008:131,115-119), definido como “perspectiva (re)constructivista”, pasa por interpretar el ciclo de una política pública en función de cuatro etapas principales, dentro de las cuales se desarrollan productos específicos que deben identificarse para estudiarlas:

**1ª Etapa:** Inclusión del problema público a resolver en la agenda gubernamental.

**Producto 1.** Definición política del problema público.

**2ª Etapa:** Programación legislativa y reglamentaria de la intervención pública, con las decisiones pertinentes.

**Producto 2. Programa de actuación político-administrativo.**

**Producto 3. Acuerdo de actuación político-administrativo.**

**3ª Etapa:** Implementación del programa político-administrativo a través de planes de acción y de los actos formales que resulten de ello.

**Producto 4.** Planes de acción.

**Producto 5.** Actos de implementación (outputs).

**4ª Etapa:** Evaluación de los efectos generados (impactos)

**Producto 6.** Enunciados evaluativos de los efectos de las políticas públicas.

A lo largo de este proceso, las relaciones causales entre las reglas institucionales, los actores y los recursos y los seis productos de la acción pública pueden analizarse teóricamente de manera aislada en cada una de las etapas del ciclo de una política pública. Para lo cual establecen dos postulados:

1. Los resultados sustantivos e institucionales de una etapa de una política pública tienen una influencia directa sobre el contenido de las etapas subsiguientes.
2. Los actores involucrados en una política pública pueden, en cada una de las etapas, servirse de las reglas institucionales vigentes y de los recursos que aún no se han explotado para tratar de influir el contenido de la etapa en cuestión.

### ***3.3. El análisis de políticas culturales***

#### **3.3.1. La razón de aplicar el análisis de políticas públicas al ámbito de la cultura**

Dado que el objetivo de esta tesis doctoral no es analizar las políticas culturales subnacionales en su totalidad, sino sólo un elemento específico que integra las mismas, la aplicación de la definición de las políticas públicas y de sus elementos constitutivos al ámbito público de la cultura sólo tiene como fin el de caracterizar dentro de estas políticas culturales el elemento que es el objeto de esta tesis: el consejo de las artes de cada uno de los casos en calidad de actor y su interacción con los demás actores que intervienen en sus políticas.

Tampoco se pretende que el análisis comparativo de esta tesis sea al respecto de las políticas culturales en general de cada uno de los casos, sino del papel que juega en cada uno de ellos la institución de la que a esta investigación interesa, con las similitudes y diferencias que guardan los consejos entre sí, sus relaciones y el sentido que adquieren en el conjunto de las políticas públicas que en materia cultural se tienen en cada ámbito subnacional de estudio del presente trabajo.

### 3.3.2. Respeto a la conceptualización de cultura

Dado que para Subirats y otros (2008) el primer producto de las políticas públicas es la definición política del problema público, conviene dedicar unas líneas a la definición de "cultura" que es el concepto principal del tipo de acción pública que se pretende analizar.

Sobre el significado de "cultura" se ha escrito mucho y éste ha sido objeto de muchos debates en sociología, antropología y demás ciencias sociales. Por tanto, sin la intención de ser exhaustivos en este tema y sólo a modo de reflexión, resulta útil referirse como ejemplo, no sólo teórico desde una de estas ciencias sociales, sino como aplicación al ámbito de los estudios culturales, un análisis del jurista Prieto de Pedro que resulta relevante porque hace un repaso de la tematización de este vocablo a lo largo de varios siglos, subrayando su polisemia para luego definirlo en términos operativos para la causa de su estudio relacionado con el Derecho de la Cultura:

*[C]ultura, que proviene de la voz latina colere, inicialmente sólo designó, como decíamos, la acción de cultivar la tierra; pero el uso metafórico (cultivar el espíritu) penetra con tal fuerza que terminará por desplazar aquel primer sentido, el cual, para permanecer en el diccionario, ha debido servirse de la muleta de una voz compuesta (agricultura), prueba evidente de su derrota semántica. Pero es también un hecho paradójico porque, en el juego de oposiciones semánticas que preside la delimitación de los significados del lenguaje, el concepto de naturaleza aparecerá como el antagonista principal del de cultura, habiendo sido esta oposición, desde Rousseau hasta hoy, un pilar básico de la construcción del concepto de cultura. (Prieto de Pedro, 1992:24)*

Del mismo modo, es necesario aclarar un matiz idiomático y cultural que tiene que ver con la materia que es competencia de los organismos que aquí se analizarán. Por un lado, en los países de tradición latina bajo el rótulo de "cultura" se engloban administrativamente, dependiendo de cada caso, elementos tales como las artes, el patrimonio, las industrias culturales (y/o creativas), la cultura popular, la cultura indígena, etc. De este modo, por un lado existen organismos públicos denominados "ministerio (departamento o secretaría) de cultura", que en las políticas y la

administración incorporan estos elementos, y por otro lado, organismos como consejos que llevan como apellido la fórmula "de la cultura y las artes".

En contraposición, como señalan Rásky y Wolf Perez (1996:197), los términos "arte" y "cultura" en contextos anglosajones son dicotomías mucho más alejadas entre sí respecto a otros contextos: mientras que "cultura" se refiere a la civilización en general, "artes", con un sentido más estrecho, se entiende sólo como la actividad artística que es instrumento de la formación de carácter como una misión civilizadora.

Incluso, lo que en inglés se conoce como "*Fine Arts*" no se equipara ni incluye las mismas disciplinas que lo que en español se denomina "Bellas Artes". Así pues, los organismos de los países de tradición anglosajona suelen sólo evocar las artes, aunque últimamente se ha introducido también el término "cultura" en las dependencias gubernamentales encargadas de este ámbito, sobre todo a nivel ministerial.

### **3.3.3. Elementos de una política cultural**

#### ***3.3.3.1. De acuerdo con Schuster***

Schuster (2003:7-8) ofrece unos puntos de referencia útiles en su trabajo sobre el "mapeo" de las políticas culturales en el estado de Washington en Estados Unidos que pueden ser útiles en la conceptualización de una política cultural. Además, resulta interesarse referirse a este estudio de Schuster porque se ha llevado a cabo en instancias similares a las que configuran los casos que se analizan en esta tesis y también porque sus puntualizaciones concuerdan con el modelo antes expuesto de Subirats y otros (2008).

- Las políticas son la "inintencionalidad" detrás de la colección de programas que pretenden lograr una serie particular de efectos (*outcomes*).
- Pueden ser explícitas (capaces de ser observables a través de documentos) o implícitas (que deben ser inferidas de los actos y discursos).
- Pueden ser asumidas o *de facto*.
- Debe ser considerado un número de influencias: financiamiento, directrices, legislación, regulación, influencia política, *lobbying*, el comportamiento de otras agencias similares, reglas federales.

- Las políticas son implementadas a través de una “ecología” de actores políticos, incluyendo organismos, programas y una amplia variedad de organizaciones públicas y semi-públicas.
- Son traducidas en acciones a través de “programas”.
- Los programas se componen de tres elementos principales:
  - Hacen uso de herramientas genéricas de acción disponibles para el gobierno: propiedad y operación del gobierno, incentivos, regulación, información y la definición, invención y reforzamiento de los derechos de propiedad.
  - Hacen uso de recursos disponibles: dinero, personal, capital e información.
  - Están diseñados con un particular acuerdo institucional: operación directa por una agencia estatal, el uso de una organización externa como política subrogada (a través de contratación o otorgamiento de ayudas) o el establecimiento de organismos casi-autónomos no gubernamentales (“quangos”, por su acrónimo en inglés), una autoridad gubernamental o cualquier otro tipo de organismo “*arm’s length*”.
- Las herramientas, recursos y acuerdos institucionales que están disponibles para los actores políticos son, en sí mismos, sujetos de las políticas. Cualquier actor político particular puede tener acceso a un conjunto de elementos gracias a las tensiones políticas de sus actores.
- Los programas tienen objetivos deseados (individuos, grupos u organizaciones cuya conducta se pretende cambiar como resultado de la intervención) y efectos deseados (incremento de la participación, mejora en la estabilidad financiera). Los efectos reales son a veces diferentes que los efectos deseados.

### ***3.3.3.2. Según el IFACCA***

Madden (2009:6-7,35), en su informe presentado por encargo de la IFACCA, hace una revisión de distintos modelos de análisis de políticas culturales utilizados en la literatura (modelos tipológicos, modelos entidad-relación, modelos de toma de decisiones, marcos económicos institucionales y neoinstitucionales, modelos de

dominio) y en seguida presenta un modelo desarrollado por la secretaría del IFACCA. En el apartado siguiente se describirán algunos de estos modelos que servirán para el análisis de la presente investigación, pero el modelo de la IFACCA se basa en la interacción de cinco ingredientes que a su parecer contiene una política cultural:

1. Dominios artísticos/culturales: artes visuales, artes plásticas, literatura, diseño; museos, bibliotecas, cinematografía; desarrollo regional, turismo, planeación urbana, salud, educación, asuntos exteriores, etc.
2. Estructuras institucionales: propiedad y operación; ministerio, consejo de las artes; fundaciones, fondos.
3. Los que toman las decisiones y los procesos de toma de decisiones: ministro del gobierno, gabinete o dependencias; público, comunidad, consumidores; empresas, sector comercial; artistas, expertos.
4. Los instrumentos políticos (o herramientas): subsidios, incentivos fiscales, provisión directa, continuum legislación-políticas, información, actividades estratégicas, etc.
5. Reglas formales e informales, convenciones y costumbres.

### ***3.3.3.3. Aplicando el modelo de Subirats y otros***

Así pues, pueden caracterizarse de manera general los elementos de una política cultural siguiendo los lineamientos marcados por Subirats y otros (2008) y después de haber presentado también la perspectiva de Schuster (2003).

- **Un problema reconocido políticamente como público.** Esto puede referirse a la falta de difusión, promoción y apoyo que tiene la cultura (en un sentido amplio que puede incluir las artes, el patrimonio, la creatividad, las industrias culturales, etc.) en un contexto determinado.
- **Existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público:** Esto podría plantearse desde dos perspectivas: (1) El "público" no se interesa por la cultura y por tanto no consume productos culturales y/o (2) los artistas y creadores (incluyendo intérpretes, directores, gestores, instituciones, organizaciones y asociaciones artísticas, etc.) no pueden realizar su trabajo

creativo o difundirlo, es decir, no gozan de los medios para formarse, promoverse o desarrollarlo como su profesión, por ejemplo.

En este sentido, desde la perspectiva de los consejos de las artes, los grupos-objetivo pueden ser los artistas y creadores (incluyendo ejecutantes, intérpretes, directores, gestores, representantes, investigadores, asociaciones de artistas o grupos artísticos), es decir, los beneficiarios de las subvenciones. De igual manera, otro grupo-objetivo, por acotar y no decir "toda la población", pueden ser los consumidores o potenciales consumidores de los productos culturales que creen los beneficiarios de las becas y que, como afirman Crozier y Friedberg (1977:55) de inicio raramente tienen sus objetivos establecidos de manera clara y coherentes, es decir, pueden no ser conscientes de sus necesidades en un principio y no ser activos inicialmente. Es por eso que se les añade el adjetivo de "potenciales" porque pueden no ser consumidores en un principio.

- **Una coherencia al menos institucional:** La normas, instituciones, programas y proyectos que conjuntamente buscan impulsar la cultura.
- **Existencia de diversas decisiones y actividades:** la realización de un plan general a mediano o largo plazo.
- **Programa de intervenciones:** están contenidas en el "plan cultural" que regularmente tiene que emitir el gobierno de acuerdo a su normativa particular.
- **Papel clave de los actores públicos:** los principales actores públicos son los ministerios de cultura y sus dependencias. Aquí es donde entran también en juego otros tipos de instituciones "paraestatales" como pueden ser los consejos de las artes.
- **Existencia de actos formales:** el fomento y la financiación de la cultura a través de distintos proyectos impulsados y llevados a cabo principalmente por los ministerios de cultura y sus distintos organismos. Por ejemplo y ya particularmente, la obligación de los consejos de las artes de otorgar becas y subvenciones a artistas.
- **Naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades:** Específicamente se obliga a las instituciones como los consejos de las artes de

otorgar anualmente estas subvenciones. En otros programas, se fomenta la visita a los museos, se exentan de impuestos los donativos a organismos reconocidos como culturales, se crean compañías artísticas públicas, etc.

### **3.3.4. Tipologías (ideales) de políticas culturales**

#### ***3.3.4.1. De acuerdo al grado de influencia política en la toma de decisiones***

Aunque esta tesis se centre en las instituciones de financiación de las artes bajo el principio de "*arm's length*" es necesario hacer referencia a los contextos donde se utiliza un sistema diferente de políticas culturales. De hecho, Magnset (2009:275,295) reflexiona y concluye que desde un punto de vista analítico, es más útil considerar el principio de "*arm's length*" como un *continuum* multidimensional que como un principio absoluto.

Por esto mismo, es fácil constatar en la realidad que no existen modelos "puros" si no es en el plano ideal, ya que lo que existe es una mezcla en distintas proporciones de un sistema y otro. Como antonomasia del sistema basado en el principio de "*arm's length*" se encuentra por supuesto el Reino Unido (aún cuando en la actualidad también se trate de un sistema mixto) y a partir de ahí su influencia en los países anglosajones y de la Mancomunidad. En contraparte, la antonomasia del sistema opuesto (de control directo del gobierno sobre los organismos que deciden y fomentan la cultura) está en el modelo ministerial de Francia (aún cuando también pueda ser discutible la "pureza" de su modelo). Madden (2009:21-24) distingue estos dos modelos y resalta sus debilidades y fortalezas.

La llamada "tradición francesa" es la que Mangset (2009:286) encontró caracterizado en sus entrevistas con sus informantes franceses como un sistema "monárquico". Se trata de la influencia directa del gobierno en las políticas culturales, sobre todo a través de un Ministerio de Cultura, dependiente del Ejecutivo, mediante el cual las decisiones y las acciones se toman de manera vertical directamente por los políticos electos y sus gabinetes, es decir, presidentes y ministros, quienes intervienen directamente tomando a veces decisiones explícitas con implicaciones artísticas

substanciales (Looseley, 1997)<sup>21</sup>. Este modelo es el que predomina también en los países de influencia latina, entre los que se encuentra España y que se exportó a América Latina, incluyendo a México.

No obstante, como se ha dicho, últimamente se han incluido en sistemas con un Ministerio (Departamento o Secretaría) de Cultura, es decir con "tradición francesa" organismos como Consejos de las Artes inspirados en el principio de "arm's length", es decir, elementos de la "tradición británica". Del mismo modo, en el Reino Unido, hace décadas que existe también un Ministerio de Cultura tal y como en la "tradición francesa". Estos sistemas mixtos son también analizados por Madden (2009:25-26) que llama al modelo mixto "la tercera vía".

### ***3.3.4.2. De acuerdo con el papel que juega la Administración***

Chartrand y McCaughey (1989:48-53) establecieron cuatro tipologías distintas de clasificación de los Estados en el apoyo público de las artes: facilitador, patrón, arquitecto e ingeniero<sup>22</sup>. Como afirman sus autores, no se trata de tipologías mutuamente excluyentes dado que sus características y sus objetivos pueden convivir mezclados dentro de un mismo sistema político-administrativo. Es decir, tampoco se pueden encontrar aplicadas en un contexto determinado en un sentido puro, sino que puede haber características de uno u otro presentes en un sistema específico.

Esta categorización no es la única, pero sí la que ha influido y prevalecido más en otros trabajos de análisis de políticas culturales de los que se han vuelto un referente clásico, aún cuando se han propuesto varias modificaciones y clasificaciones alternativas, como señala Madden (2009:6,31).

#### ***3.3.4.2.1 Facilitador***

Esta tipología financia las artes a través de deducciones fiscales (impuestos no percibidos o gastos fiscales) a individuos o empresas privados que realizan donativos a

---

<sup>21</sup> El análisis de la evolución de este modelo en Francia, su contexto originario, desde Malraux hasta Lang es analizado por Urfalino (1996).

<sup>22</sup> Sus autores ya habían trabajado sobre estos conceptos en Feld, O'Hare y Schuster (1983) y Cummings y Katz, (1984), por mencionar algunos.

los organismos también privados que producen obras artísticas. El objetivo de esta política es promover la diversidad del sector no lucrativo, apoyando el proceso de creatividad más que tipos específicos de arte. Además, no apoya estándares precisos del arte, lo cual recae en el gusto de los organismos o individuos que realizan las donaciones. Las dinámicas de esta política son aleatorias en cuanto el apoyo que reciben ciertas manifestaciones artísticas cambia de acuerdo con el deseo de los donadores privados. Su fortaleza recae en la diversidad de fuentes de financiamiento que crea, pero entre sus debilidades está que no se apoyan precisamente determinados estándares de excelencia, que el Estado no puede establecer prioridades de acuerdo al interés público y que algunas de las actividades promovidas son de beneficio cuestionable para el Estado y para su población.

El ejemplo típico de este patrón son los Estados Unidos de América, en base a sus tradiciones de separación entre Iglesia y Estado, del mercado económico competitivo y de la filantropía privada.

#### **3.3.4.2.2 Patrón**

El Patrón financia las artes mediante los consejos de las artes, según el principio de "arm's length". El gobierno decide cuánto apoyo ofrecer pero no qué organizaciones o individuos deben recibir este apoyo. Los consejos de las artes apoyan la creatividad, pero con el objetivo de promover estándares artísticos de excelencia. La dinámica de esta política es evolutiva de acuerdo con los cambios en las formas y estilos de la expresión artística de acuerdo con la comunidad de artistas.

Este modelo encaja en lo denominado "tradición británica" de la que el Reino Unido es antonomasia y alguno sus componentes han ido siendo analizados anteriormente en este trabajo.

#### **3.3.4.2.3 Arquitecto**

Este modelo financia las artes a través de ministerios o departamentos de cultura. Las decisiones sobre quién las recibirá las toman los burócratas. Tiende a apoyar el arte como parte de sus objetivos de bienestar, con mayor peso de los estándares de la comunidad más que por los de excelencia artística. La dinámica de esta política es

revolucionaria. La inercia puede ocasionar un estancamiento de los estándares comunitarios desarrollados en momentos específicos, frenando la creatividad contemporánea. Las industrias culturales por su parte, permanecen ajenas al gobierno.

Entre sus fortalezas está el hecho de que el estatus de los artistas y organizaciones artísticas está reconocido explícitamente en las políticas de asistencia social. Su debilidad es que a largo plazo la financiación directa puede llevar a un estancamiento creativo.

Este modelo viene heredado de las monarquías absolutas. Por esta razón puede equipararse a lo que se ha llamado "tradición francesa", cuyos componentes se analizan también en este trabajo en cierta medida.

#### ***3.3.4.2.4 Ingeniero***

El Estado Ingeniero posee los medios de producción artística y sólo apoya el financiamiento de las artes que cumplen con los estándares políticos de excelencia en lugar de apoyar la creatividad. Las decisiones son tomadas por comisarios con la intención de promover una educación política y no la excelencia artística. La dinámica de esta política tiende a ser revisionista. Las decisiones artísticas deben ser revisadas para que reflejen las líneas oficiales. Se trata de un modelo que existe en los regímenes totalitarios porque pretende alcanzar fines más políticos o comerciales que artísticos.

#### ***3.3.4.3. Alternativas a las tipologías de Chartrand y McCaughey***

Estas tipologías, no obstante de ser consideradas como revisables cada vez más generalizadamente dentro del mundo académico y por algunos como ya superada, no deja de seguir siendo un punto de partida reconocido no sólo para el análisis de las políticas culturales centrada en los aspectos institucionales y en los mecanismos de financiación gubernamental (Bonet y Négrier, 2011:5). Aún así no deja de ser evidente que ha constituido una de las bases históricas más importantes del análisis comparativo de las políticas culturales comparadas.

Madden (2009:31), en su revisión de los modelos de financiación gubernamental de las artes, enumera una serie de autores que propuesto críticas, revisiones y alternativas a

las tipologías de Chartrand y McCaughey, que ofrecen distintos roles añadidos u opcionales y de los cuales subraya que no tienen por qué ser mutuamente excluyentes por los propuestos originalmente por Chartrand y McCaughey, sino que pueden ser también complementarios.

En este sentido, Bonet y Négrier (2011:5-6,15) critican la simplicidad de estas tipologías y sugieren que un análisis comparativo debe profundizar más en aspectos como la estructura del Estado, los modelos de gestión, los valores de la acción pública o las estrategias e instrumentos utilizados. Para ellos, para la clasificación de los países deben tomarse en cuenta muchos más factores que sólo su prefiguración respecto a un modelo político-institucional de referencia. Por eso, según argumentan, la clasificación de Chartrand y McCaughey no permite profundizar en el complejo sistema que constituye una política cultural contemporánea, de la construcción de paradigmas a la definición de estrategias e implementación de instrumentos.

De este modo, proponen un nuevo esquema analítico conformado por cinco ejes principales.

- Configuración institucional de la intervención gubernamental
- Importancia relativa de los distintos instrumentos utilizados
- Distribución de responsabilidades y competencias entre niveles de gobierno
- Lógicas con capacidad de influencia
- Prioridades, objetivos y valores

Los tres primeros, más institucionales, permiten una comparación empírica, mientras los otros dos, permiten estudiar la tensión en la construcción dialéctica del discurso entre legitimidad y eficiencia en los procesos de estandarización o diferenciación de las políticas culturales.

### **3.3.5. Estrategias para el análisis comparativo**

#### ***3.3.5.1. La estrategia por polaridades***

En los estudios comparativos, el uso de dimensiones para las que se establecen polos extremos para después analizar un caso complejo es lo que Morlino (2010:98-99) llama "estrategia por polaridades" o "polar". Para él, la estrategia de investigación más correcta es la que sitúa el uso de clasificaciones y tipologías junto a la elaboración de modelos, en relación con los distintos objetivos de investigación, para obtener los mejores resultados posibles. La estrategia por polaridades es una de las direcciones que pueden seguirse con este fin. En ésta, se aíslan dos modelos con características opuestas formando líneas de *continua* en donde se sitúa cada uno de los casos que se están estudiando. Esta estrategia es usada por Lijphart y otros (1999) y Lijphart (2000) en sus estudios sobre modelos de democracia.

En estudios previos sobre políticas culturales se han propuesto una serie de polaridades útiles para el análisis. A continuación se presentan algunas de ellas que pueden servir específicamente para la materia de esta investigación.

##### ***3.3.5.1.1 Los dilemas estratégicos de Matarasso y Landry***

En su informe sobre la independencia de la financiación gubernamental de las artes, Madden (2009:8-9) sugiere la utilización de una de las dicotomías presentadas por Matarasso y Landry (1999) en su publicación para el Consejo de Europa, para evaluar el nivel de influencia que puede tener ejercer un gobierno en el financiamiento de las artes.

Estos autores presentan 21 asuntos claves o "dilemas estratégicos" de las políticas culturales que podían expresarse cada uno como un *continuum* entre polos opuestos que van definiendo. Los dilemas vienen agrupados en 5 temas principales: estructurales, de implementación, de desarrollo social, de desarrollo económico y de administración.

Algunos de estos dilemas fueron aplicados por David Pratley Associates (2002) para analizar precisamente las políticas culturales de Escocia en un trabajo para el Ejecutivo escocés dentro de la revisión anual del SAC.

El sexto de los dilemas y su correspondiente *continuum* es llamado "control directo o aislamiento del proceso político" y aborda el asunto de las diferencias entre la estructura de un ministerio o de un consejo de las artes, o entre lo que aquí se ha definido como "modelo francés" y "modelo británico" o el patrón y el arquitecto.

¿Cómo debe ser distribuido  
el financiamiento cultural?

Control directo  $\frac{\quad}{5 \quad 4 \quad 3 \quad 2 \quad 1 \quad - \quad 1 \quad 2 \quad 3 \quad 4 \quad 5}$  Aislamiento del  
proceso político

*Continuum del sexto dilema de Matarasso y Landry (1999:24)*

### 3.3.5.1.2 Los continua de Madden

Madden (2009:9-10) critica la vaguedad de la conceptualización de los polos utilizados por Matarasso y Landry y propone reformularlo de la siguiente manera:

Grado de influencia del gobierno  
sobre las decisiones de  
financiamiento de las artes

Completa  $\frac{\quad}{5 \quad 4 \quad 3 \quad 2 \quad 1 \quad - \quad 1 \quad 2 \quad 3 \quad 4 \quad 5}$  Ninguna

*Continuum genérico del "arm's length" (Madden, 2009:10)*

Pero además, también sugiere la creación de otros *continua* para facilitar el análisis, abarcar una perspectiva multidimensional y no limitarse a un solo *continuum*. Particularmente, propone uno que pretende incluir el modelo de Schuster (2003) de preguntarse quién toma las decisiones, en el cual están los ministros del gobierno en un extremo y los ciudadanos sin conocimientos específicos en otro.

Las decisiones sobre el  
financiamiento gubernamental de  
las artes son tomadas por:

Ministros  $\frac{\quad}{5 \quad 4 \quad 3 \quad 2 \quad 1 \quad - \quad 1 \quad 2 \quad 3 \quad 4 \quad 5}$  Ciudadanos

*Continuum del "arm's length" respecto a quién toma las decisiones (Madden, 2009:10)*

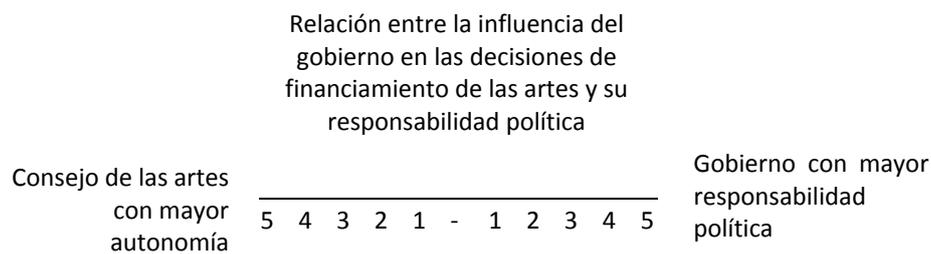
En el rango de este *continuum* se encuentran distintos puntos intermedios: ministros nombrados, ministros electos, burócratas, funcionarios de los consejos de las artes, artistas, "legos entendidos" y ciudadanos sin conocimientos específicos.

Finalmente, el autor considera esta técnica valiosa, útil y simple pero con el inconveniente de ser demasiado general y no poder reflejar demasiado los detalles, pero insta a la creación de más *continua* similares con otros elementos centrales de las políticas culturales.

### **3.3.5.1.3 El continuum de la responsabilidad política del gobierno**

De esta forma, puede proponerse un *continuum* nuevo inspirado a partir del trabajo de campo<sup>23</sup>, que pone el énfasis en el nivel de responsabilidad política (*accountability*) del gobierno con respecto a las decisiones sobre el financiamiento de la cultura.

En este sentido, existe una correlación entre el nivel de influencia que ejerce el gobierno sobre las decisiones de financiamiento de la cultura y el grado de responsabilidad que tiene respecto a esas decisiones. Es decir, mientras mayor es la influencia del gobierno en las decisiones sobre el financiamiento de la cultura, mayor es la responsabilidad que tiene sobre estas decisiones. Dicho de otra manera, hay una correlación inversa entre la distancia que hay entre el gobierno y el consejo de las artes (la longitud del brazo o "*arm's length*") y el grado de responsabilidad que tiene el gobierno.



*Continuum de la responsabilidad política (accountability) del gobierno*

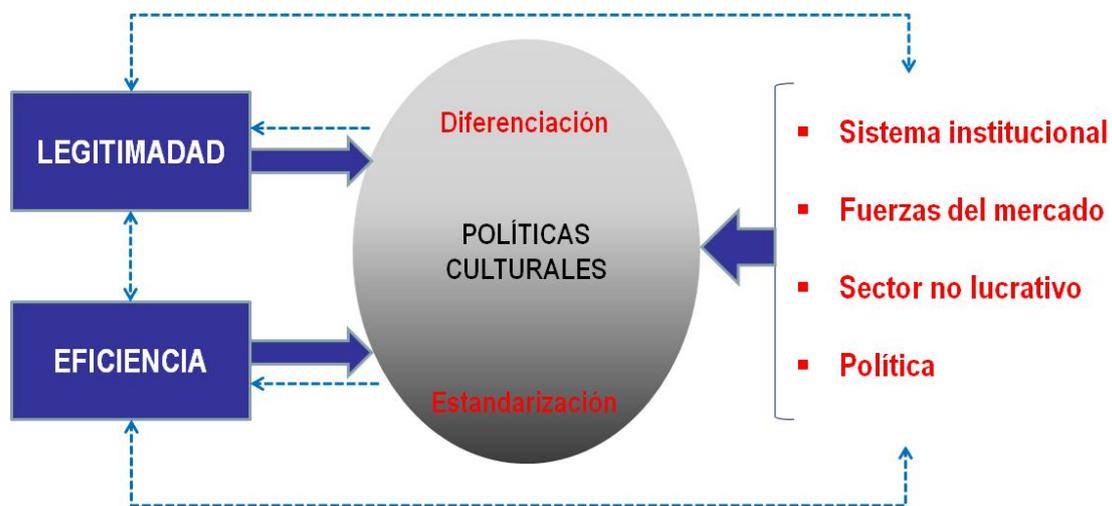
---

<sup>23</sup> Sobre todo luego de la estancia de investigación en Escocia y principalmente con las entrevistas hechas a Susan Galloway y Huw David Jones y la lectura de sus investigaciones (Galloway y Jones, 2010; Galloway y Jones, 2011).

### 3.3.5.2. Estrategias multidimensionales

Otro tipo de estrategias del análisis comparativo estudia aspectos multidimensionales en donde se analiza la relación que existe entre sus componentes. Algunas de éstas se expresan gráficamente con elementos que forman un triángulo relacional, ya sea de la relación de los actores o de sus recursos, de acuerdo con los modelos explicados de Subirats y otros (2008) y Madden (2009), o a través de tipologías como las descritas anteriormente por Chartrand y McCaughey (1989).

Por su parte, Bonet y Négrier (2010:43 y 2011:13) presentan un diagrama que describe el efecto de la tensión estandarización-diferenciación en la dialéctica entre legitimidad y eficiencia del discurso de las políticas culturales.



*Construcción dialéctica del discurso político-cultural y su efecto estandarización-diferenciación, por parte de las cuatro grandes lógicas en juego (Bonet y Négrier, 2010 y 2011)*

La dialéctica de esta tensión se relaciona con cuatro grandes lógicas que interactúan entre sí para imponer un discurso que vaya de acuerdo a sus intereses: el sistema institucional y sus agentes tiende a homogeneizar los valores y normas y potenciar el estatus de la administración como sistema y de los altos funcionarios en lo particular; las fuerzas del mercado son las empresas y los intereses gremiales que inciden en la construcción de un discurso heterogéneo; el sector no lucrativo lo forman las asociaciones, valores y prácticas de la sociedad civil y, finalmente, la política que integra tanto a las ideologías como los partidos políticos.

Mientras estos grandes actores presionan para conseguir sus intereses, por otro lado, presiona también el discurso de las políticas culturales, la dialéctica entre la legitimidad, que intenta llevar hacia la diferenciación, y la eficiencia, que tiende hacia la estandarización de las políticas públicas.

El sistema institucional es el que genera la dialéctica entre un mayor o menor control por parte del Estado (como sería mediante la incorporación o desistimiento del principio de "arm's length"), la creación de reglas y la configuración de la administración pública (las reglas institucionales según el lenguaje de Subirats y otros, 2008). Por su parte, las fuerzas del mercado buscan eliminar los obstáculos políticos y regulatorios (y burocráticos) para la libre circulación de los factores productivos y las mercancías y son precisamente las que suelen utilizar mayormente una relación clientelar con las administraciones públicas. A su vez, el sector no lucrativo es la sociedad civil que a diferencia del mundo empresarial es mucho más numeroso pero está tan fragmentado que le es difícil incidir en el diseño de las políticas públicas. Sólo excepcionalmente cuando se unen a defender ciertas posturas. Finalmente, los intereses y las ideologías partidistas, a pesar de que parezca que buscan diferenciarse entre izquierdas y derechas, en la práctica los presupuestos y las directrices en las políticas culturales se mantienen con escasos cambios entre una visión ideológica y otra (Bonet y Négrier, 2011:13-14)

### **3.3.6. Algunos estudios previos sobre políticas culturales y a nivel subnacional**

Los antecedentes encontrados en la literatura respecto a las políticas culturales apuntan a una prevalencia de trabajos realizados desde el contexto británico y su ulterior extensión a contextos diferentes al de la Mancomunidad de Naciones, Oceanía, los países nórdicos, los del este y sur Europa, Asia y Latinoamérica.

Respecto al estudio de las políticas culturales subnacionales, algunas investigaciones han ido abriendo camino aunque, nuevamente, la mayoría y en un principio desde contextos anglosajones y en segundo lugar europeos. En el Reino Unido, Talfan Davies (2008) hizo un análisis de las instituciones y las políticas culturales de Gales y Galloway y Jones (2010) publicaron un artículo sobre la historia del SAC y sobre la *Scottish Opera*

(2011), por mencionar los más recientes. Ya en el continente americano, algunos ejemplos expuestos de forma no exhaustiva son el estudio que Schuster coordinó sobre el estado de Washington, Estados Unidos para el Centro de Políticas Culturales de la Universidad de Chicago (Schuster, 2003). También los trabajos que analizan las Agencias Estatales de las Artes (*State Arts Agencies*, o SAA por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos como el de Lowell (2004) y Lowell y Heneghan Ondaatje (2006). Este último incluye los estudios de caso de los estados de Maine y Montana. Posteriormente, Gattinger, Saint-Pierre y Gagnon (2008) hicieron un estudio comparativo de las políticas culturales de cinco provincias de Canadá: Nuevo Brunswick, Quebec, Ontario, Saskatchewan y Columbia Británica.

En lo que respecta a México, como ejemplificación de un caso latinoamericano, aún cuando se han revisado bastantes fuentes sobre problemáticas locales específicamente en el ámbito de las políticas culturales no ha sido posible encontrar trabajos comparables con los citados anteriormente de manera suficiente como para exponerse en esta sección. Este hecho se analiza en primer lugar en el sentido de que muy probablemente la indagación no haya sido lo suficientemente exhaustiva como para encontrar las investigaciones que se hubieran llevado a cabo, pero esto responde al hecho de que no existe una base de datos amplia centrada en los estudios sobre políticas culturales que pueda consultarse y que contenga el grueso de los trabajos más importantes. Tampoco existe una revista científica de referencia específica del campo sino que probablemente los artículos que tocan este tema se encuentren dispersos en diferentes publicaciones de otros ámbitos como la sociología, la antropología y las ciencias políticas. Luego, la mayoría de recursos bibliográficos consultados tienen un mayor cariz ensayístico que de investigación metodológica y muchos de ellos son recopilaciones de ensayos de varios autores (Bonfil Batalla et al, 1995; Nivón Bolán, 2006a; Robles y Rodríguez Banda, 2006; Robles, 2007; Ruiz Razura, 2008), entrevistas (Guerrero, 2010) y diálogos (como la tercera parte de García Canclini y Piedras Fera, 2008). Autores clásicos de estudios culturales latinoamericanos como García Canclini (2001, 2002, 2004), Martín Barbero (1987, 2003, 2010) y Monsiváis (2000, 2003, 2006), exploran y hacen crítica de aspectos históricos, antropológicos, sociales y políticos del quehacer cultural, analizando en varias ocasiones medidas

concretas del gobierno en determinadas situaciones y momentos. Si bien este acervo resulta muy interesante y constituye el principal cúmulo de literatura de los estudios culturales, tocando temas que colindan con el ámbito general de esta tesis, no están elaborados para analizar específicamente un determinado modelo de gestión de las políticas públicas en torno a la cultura o del funcionamiento de sus instituciones. Por otra parte, algunos ejemplos de publicaciones que tratan directamente las políticas públicas de la cultura en el contexto mexicano y sus instituciones de una manera más focalizada son los trabajos de Jiménez (2006) y Nivón Bolán (2006b).

Si bien Nivón Bolán (2006b:122-124) incursiona en el ámbito de las políticas culturales de los estados de la Federación, dando una lista de las instituciones principales de cada estado, las leyes que los crean y la existencia de normativas locales al respecto de la cultura y el patrimonio, no profundiza más en este aspecto al no ser el objetivo principal de su trabajo. En este sentido, son mucho más frecuentes y accesibles los trabajos referentes a las políticas culturales federales en comparación con la literatura existente respecto al nivel subnacional y más aún en lo que respecta al estado de Jalisco. Nivón Bolán menciona en su listado la existencia de varios consejos de las artes (o instituciones con este nombre) de los estados<sup>24</sup>, siendo la única fuente bibliográfica consultada que menciona su existencia en México a nivel subnacional. Aún así la lista no es muy comprehensiva (porque, por ejemplo, no se hace mención del CECA) y el texto no discurre sobre los modelos de consejos de las artes ni del principio de "arm's length". De este modo, en la investigación sobre estos temas, al menos en el contexto mexicano y su ámbito subnacional, queda aún mucho camino por andar.

---

<sup>24</sup> Como el caso de Chiapas, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León y Querétaro.

## **PARTE II: EL ANÁLISIS DE CASOS**



## **4. SCOTLAND: THE MERGER OF THE SCOTTISH ARTS COUNCIL AND SCOTTISH SCREEN, AND THE CREATION OF CREATIVE SCOTLAND<sup>25</sup>**

*"It's a great nonsense the arm's length principle. [...] CS has been designed to work with government not a stand-of, go-away, because, if the government don't see the value of what you do, they ignore you. I think the arm's length principle has actually hurt the arts more that it has helped. It is more a risk than a thread; its importance is complete exaggerated."*

— An interviewed member of the transition board.

---

<sup>25</sup> This chapter is based on research undertaken at the Centre for Cultural Policy Research of the University of Glasgow (Glasgow, Scotland, UK) as a visiting researcher from October to December, 2009, with a mobility grant by the Ministry of Education of the Spanish Government. An earlier version of this chapter was originally presented with the title "The effects of the 'creative economy' on the transformation of Scottish public cultural bodies" as a paper in the 6th International Conference on Cultural Policy Research on 25 August, 2010, held at the University of Jyväskylä in Jyväskylä, Finland. After this presentation the text was reviewed and updated.



## **4.1. Introduction**

From 2003 to 2010 Scotland lived a slow and hard transformation process that took longer than expected. Structurally, the project aimed to reduce the number of public bodies, making the traditional public cultural body, the Scottish Arts Council (SAC) and the body for the screen industries, Scottish Screen (SS), disappear to create a new one called Creative Scotland (CS). However, the main ideological intention is to fit the cultural policies to the discourse of “creative economy” and “creative industries” and to take the opportunity to adjust the arm’s length distance, in order to allow the Scottish Ministers to have more power of decision over policy-making.

The process involved two governments from different parties, a succession of six culture ministers –an average of almost one per year–, two public consultations and a fallen bill in the Scottish Parliament, all of which made it become more complex and attracted much criticism from artistic and academic sectors, as well as from the press. This change movement showed the interests of the stakeholders unveiled, the rhetoric use of the “creative economy” speech, the conception of culture as a commercially exploitable resource and a different value of the arm’s length principle.

As the data collection occurred at the final stage of the transition period, just months before the Bill was passed in Parliament, received the Royal Assent, and CS was officially established, it is not analysed purely the former functions of the SAC, nor CS as it exists nowadays. What is analysed here is the evolution of the transition process itself, the political undertone of this change, the suitability of the “creative industries” model for a new kind of public body, and the current value given to the arm’s length principle in Scottish cultural policies, with the existing institutions at that time, already

transformed to suit the project but not totally changed: the Joint Board of SAC and SS and the limited company *Creative Scotland 09, Ltd.*, the last created to exist temporarily to continue administratively with the process in the gap between the first Bill fell and the new Bill was approved in Parliament.<sup>26</sup>

## ***4.2. Historical background***

### **4.2.1. St Andrew's Day Speech**

On the 30<sup>th</sup> of November<sup>27</sup> 2003, the Scottish First Minister Jack McConnell, from the Scottish Labour Party (SLP), who had been recently re-elected in May for another four-year period, delivered a key speech to lay out the importance of cultural policy in Scotland, announcing a review of structure, pointing out creativity as the “*next major enterprise*”, and raising great expectations:

*Within the context of the arms-length principle, funds need to be well-managed, directed at developments which have maximum impact, and accounted for afterwards. [...] To create a smart successful Scotland you need the fundamental building block of creativity. The creative industries have shown themselves to be one of the leading growth areas in our economy. [...] Today's statement is about the direction we will take and the priority we will put on the arts and culture across the whole of government. Not some new additional priority, but a new emphasis to help deliver the social and economic priorities of Scotland. (McConnell, 2003)*

---

<sup>26</sup> An interesting line of research could be the analysis of the resulting institution, CS: How it is working and developing; if the goals of the transition project (explicit and implicit) are being achieved or not; if the focus switch on public support from “culture” to “creative industries” is actually a fact, and if the government is more involved in the funding decisions and policymaking giving economic arguments.

<sup>27</sup> St Andrew's Day, the Patron Saint of Scotland, and Scotland's National Day

This discourse, later known as the “St Andrew’s Day Speech”, was very inspiring and had great impact on the media, as well as creating some degree of excitement in the cultural sector itself. Afterwards, it was frequently quoted in documents related to the entire process. McConnell did not give details regarding the structural changes in the administration related to cultural policy, but did remark on the importance of creative industries and their contribution to economy.

Some months before, the former culture minister, Mike Watson (2001-2003), had publicly aired the fact that he was considering the creation of a new agency, “Creative Scotland”. But soon after St Andrew’s Day Speech, the then culture minister, Frank McAveety (2003-2004), announced the establishment of an independent commission, the “Cultural Commission” (CC), to review cultural provisions in Scotland, to decide the framework for its support in the future and to receive opinions from various individuals and organizations.

#### **4.2.2. The Cultural Commission**

In 2004, the CC was set up in April for a 12-month period, with a budget of half a million pounds. James Boyle, stepping down from his chairman position at the SAC, was appointed as head. The staffing for this CC was criticised for its lack of transparency, since no posts or contracts were offered for tender.

Then, in June 2005, after a year of investigation and deliberations, the CC presented a large final report, which included 540 pages with 124 recommendations regarding: cultural rights and entitlements, education, cross-cutting, national assets, cultural planning, the responsibilities of local government, the relationships between the

public, private and voluntary sectors, re-organising the infrastructure, among many others, repeatedly quoting sentences from the St Andrew's Day Speech.

In regard to the arm's length principle, it debated the pros and cons and recommended the following:

*[M]aintaining the principle of 'arm's length', with clearer, more formal and auditable agreements on the extent of the influence of the Scottish Executive, or any other public funder, over any publicly funded cultural organisation (Cultural Commission, 2005)*

In one of their options they suggested two different arm's length agencies: "Culture Scotland", to bring all strands of the cultural sector together, and "Culture Fund" to allocate the budget. In addition, they proposed a separate council to support the creative industries.

This report was deemed too long and wide in scope, with many options, and was considered as a very expensive "navel-gazing talk shop" "while artists were begging for a lifeline" (Hjul, 2010). Formerly, Boyle had been very keen on the arm's length principle, a very vocally critic of the Executive, and was seen as a "troubling man" (Nicoll, 2005). Additionally, the CC had no political success with the public and the press, since the whole package was very hard to sell. The large number of recommendations made it easy to be ignored by the Executive and consequently, the CC failed.

### **4.2.3. The Executive Response**

In January 2006, the Executive published "Scotland's Culture. Scottish Executive Response on the Cultural Review", an answer to the CC where there they went back to

their former intention to establish a single body, CS, to highlight the creative industries and underlay the creative economy as an essential part of Scottish cultural policy.

*Culture makes an important contribution to the Executive's top priority of growing the economy, through the creative industries. The first significant step towards more meaningful support for the creative industries sector is being taken now, through changes to the cultural infrastructure supporting these industries. The new infrastructure does not, however, address ways to secure more effective enterprise sector support, which clearly will be essential if the creative industries are to achieve their potential for economic growth. (Scottish Executive, 2006a)*

They agreed with the CC when they said that "creative industries" is a broad and not always helpful term, covering an enormously wide range of sectors, and one which does not properly reflect the large proportion of self-employed individuals and micro-businesses in these sectors. However, they differ with the creation of more bodies. Instead, they argued that it was essential to give clearer roles to the existing organizations, to create a single body with non-departmental public body status, merging the SAC and SS, and to create new national performing companies, which would have a more direct relationship with the Government. (Scottish Executive, 2006a)

#### **4.2.4. The position of the SAC**

The SAC, as a body affected by these intentions, replied to the Executive, worried about the creation of national performing companies not to be managed by the SAC, - when they usually supported private companies with grants, and concerned about whether the arm's length principle would be kept with CS:

*[A]s we said in our first submission to the Commission, there is a great deal of excellent and inspiring work being generated by the 100+ companies and artists without the title 'national' and we will ensure they continue to thrill, provoke and excite our imaginations. The clear emphasis on promoting the creative industries is especially welcome.*

*Naturally, we welcome additional resources for culture, however, the Minister is aware of our view that support for the national performing companies must not come at the expense of the wider sector. We are reassured that Creative Scotland is to be an arms-length body and we will work with the Scottish Executive, local authorities and other partners to realise this vision. (Scottish Arts Council, 2006)*

The same year, a Joint Board was established with 10 members from the original boards of the SAC and SS, with Richard Holloway as chairman.

#### **4.2.5. The first draft and consultation**

Then, in December, the Scottish Executive delivered the "Draft Culture (Scotland) Bill: Consultation Document", launching another public consultation to gather opinions about the draft bill, which integrated the goals stated in the Response, including the creation of CS and the national performance companies (taking out this faculty from the SAC). The latter were to be funded directly by the Executive, given the title of "national", and would be Royal Scottish National Orchestra, National Theatre of Scotland, Scottish Chamber Orchestra, Scottish Ballet and Scottish Opera. The main reasoning behind the creation of CS was that this public institution would make possible the support to become more efficient, by concentrating the responsibilities of

all branches of the arts, the screen industries and the creative industries in a single body.

*The new body [CS] will have an economic development role for the creative industries.*

*The creative industries are those industries which have their origin in individual creativity, skill and talent and which have a potential for wealth and job creation through the generation and exploitation of intellectual property. They include such activities as design, music, publishing, literature, craft, designer fashion, film, computer and gaming software and television and radio. (Scottish Executive, 2006b)*

The new agency was also intended to have a close relationship with the Ministers, who were to give directions that they would have to follow, except in regard to decisions about artistic judgement. The justification was to ensure a consistent strategy (Scottish Executive, 2006b). However, they did not clearly state whether the body would have a non-departmental public body status or be kept at arm's length from the Government. Accordingly, a consultation period was held until the 31<sup>st</sup> of March 2007.

On the 23<sup>rd</sup> of January 2007, since the legislative period was ending and in order to leave a legacy for the next legislation, the Enterprise and Culture Committee of the Scottish Parliament gathered together a series of experts to discuss the public policy proposed by the Executive, including the creation of CS. In February, after the round tables, they prepared a legacy paper discussing how CS would achieve a desirable balance between art and economics and whether they would be judged on artistic or economic success, as well as expressing their concern in regard to the possibility of politics playing a part in funding decisions if government had a too heavy-handed involvement. (Scottish Parliament, 2007)

#### 4.2.6. The new government and the Creative Scotland Bill

Thereafter, in the Scottish Parliament election held on the 3<sup>rd</sup> of May, the Scottish National Party (SNP) won and Alex Salmond, the party leader, became the first nationalist politician elected as First Minister, though with a minority government.

The SNP government continued the CS project and analysed the consultation made by the former administration for the Draft Culture (Scotland) Bill. On the 12<sup>th</sup> of March 2008, Salmond himself introduced the "Creative Scotland Bill" to Parliament. The general principles were very similar to the Draft Culture Bill. The proposition of having ministerial power of direction over CS, except with regard to artistic or cultural judgement, was kept. The Bill's Policy Memorandum explained it as a "*common element of governance regimes and accountability to the Scottish Government*". About the creative economy it said:

*There was also concern among respondents that Creative Scotland's functions placed too much emphasis on realising the "economic benefits" of arts and culture [...] The Government has reflected on these concerns. Ministers believe that the arts and culture certainly have many economic benefits for Scotland. They also believe, however, that Creative Scotland should be at liberty to act and give support purely on the basis of its view of creative merit, and –on occasions– without any regard to the "knock-on" benefits. (Scottish Parliament, 2008a)*

And regarding the definition of culture in the Bill:

*In the consultation, a number of responses suggested that legislation should incorporate a greater recognition of the importance of artists and/or include a definition of "culture". While the Government is clearly content to acknowledge and*

*celebrate artists in Scotland, it does not feel that this requires any statutory expression. [...] It could have the perverse effect of ruling out support for certain types or combinations of creative activity. It also appears to Ministers that a definition would be opposed to the principles of artistic and creative freedom, which demand that funding bodies must be able to evolve their interpretations on the basis of their own views. [...] Ministers therefore consider a statutory definition of the "arts and culture" inappropriate and generally undesirable. (Scottish Parliament, 2008a)*

The Bill was reviewed by the Financial Committee of the Scottish Parliament, which found its Financial Memorandum as *"the weakest that has been produced in the current parliamentary session"* and considered it unreliable, since it gave just an estimate of the cost and not enough information and detail (Scottish Parliament, 2008b). The Education, Lifelong Learning and Culture Committee also studied the Bill and endorsed the findings of the Finance Committee (Scottish Parliament, 2008c).

The Bill was debated in Parliament on the 18<sup>th</sup> of June 2008 and despite its general principles having been approved, the financial resolution was voted against and thus the Bill fell at stage 1.

#### **4.2.7. A new Bill and Creative Scotland 2009, Ltd, meanwhile**

Meantime, since a similar bill could not be presented within six months and to avoid the deadlock, in September the Executive –now labelled as Scottish Government after the nationalist administration– decided to set up a limited company, Creative Scotland 2009, Ltd (CS09), to continue with the merger, with the financier Ewan Brown as chair. Also, a "transition board" started working with the heads of the SAC, SS and CS09

Since then, during 2009, the task of presenting a motion to create CS in Parliament again was carried out by the financial wing of the Government. On the 28<sup>th</sup> of May, the Cabinet Secretary for Finance and Sustainable Growth, John Swinney, introduced the "Public Services Reform (Scotland) Bill". Among many changes, this again proposed the creation of CS in very close terms to those of the fallen Creative Scotland Bill. On its Policy Memorandum was stated:

*Creative Scotland should also be able to support arts and culture purely on the basis of judgements it may make about artistic or creative merit, without considering what economic benefits may result from supporting a particular organisation or project.  
(Scottish Parliament, 2009)*

In October, CS09 released its business model where it proposed a structure with a chief executive, five directors (finance, communications and three for creative development), between 12 and 14 portfolio managers, and 34 development officers. (Creative Scotland, 2009). Applications for chief executive were opened in November.

In February 2010, CS09 announced Andrew Dixon as new chief executive. And on the 25<sup>th</sup> of March, the Public Services Reform (Scotland) Bill was passed at stage 3 in the Scottish Parliament and then received Royal Assent on the 28<sup>th</sup> of April. Finally, CS was formally established and its board met for the first time in August.

### ***4.3. Analysis***

The study of this process will be carried out on different issues regarding two main *foci*: the arm's length principle and the "creative economy" speech.

### **4.3.1. From “double arm’s length” to autonomy reduction**

Galloway and Jones (2010), in their historical perspective of art patronage in Scotland, described a variable distance of the length of the arm between politics and the SAC since 1942, when it started as the Scottish Committee of the CEMA and then, in 1947, as the Scottish Committee of the ACGB. Although it was renamed as SAC in 1967, it remained as a committee of the ACGB. According to them, this conferred a “double arm’s length” situation to it, because the ACGB was at arm’s length from the Government and additionally the SAC was at arm’s length from the ACGB, this being the moment of highest autonomy in regard to the policy on funding decisions and freedom to develop arts differently from Britain<sup>28</sup>. However, with devolution this independence was considerably reduced, since they were scrutinized and held accountable more. The history of the SAC also reflects different periods where the arm has become lengthened or shortened, depending on the different circumstances and thrusts related to stakeholder interests.

Historically, the SAC was committed to decide over both cultural policy and funding decisions –though more or less independently. However, the current plan and legislation for CS restricts its functions to only deciding over fund allocation (artistic and creative judgement) and reserves the power of direction over cultural policy for the Ministers. This is a reduction of the powers of the public body and in consequence

---

<sup>28</sup> It should not be confused the “double arm’s length” relationship between politics and the SAC, described by Galloway and Jones (2010), with the “two limbs” of the arm’s length principle stated by Arnold Goodman in Stewart (1987:7) and by Chartrand and McCaughey (1989:61). The first refers to a double distance from government (from Government to ACGB and to SAC) whilst the second refers to the operation of the arts council at arm’s length both from government and from its clients.

an increase in the accountability to the government. It means that they are moving from the "ideal" British-model *continuum* extreme of less government influence on policy-making, to a medium point where complete control by the government is the other extreme, so as in the called "French model". Of course, the statutory model of arm's length is just a reference, depending on the circumstances and the pressures exerted by the stakeholders, the level of influence or independence varies. In 2006, when the transition project was in the middle point, Lowell and Heneghan Ondaatje already stressed that in Scotland (as in Wales) political leaders were threatening to take over much of the arts agencies' decisionmaking authority. They compared this situation with the State Arts Agencies (SAA) in the United States which needed to raise their visibility with those who authorize their resources to avoid the risk of being marginalized (Lowell and Heneghan Ondaatje, 2006:51).

Scotland, with the "double arm's length" situation, seems to have momentarily been very close to the ideal type of British model of an arm's length body referred to by Mangset (2009), but it cannot be said that this level of independence was absolute or long-lasting. However, the public body has certainly lost a lot of autonomy that it had when it was in the "double arm's length" position, with this new CS model. It has also even lost power over the performing companies, which were traditionally funded by the SAC as private companies and now will be public companies funded and controlled by the Executive.

It is not possible to say where in the middle of the continuum CS would be located exactly, since it depends on how it develops once it starts operating.

One interviewed member of the transition board (integrated by the chairs and directors of the SAC, SS and CS09) recognised that devolution, as a phenomenon, has brought everything closer to Government, and also that CS was a hybrid between a pure ministry and an old arts council, with a new model which is probably a mix. However, *"time will tell"*, stated.

The projected CS model offered the chance for the Government to state rhetorically that the arm's length principle is to be kept. In the Parliamentary debate of the Public Services Reform (Scotland) Bill, the then Minister for Culture and External Affairs, Fiona Hyslop, defending the Bill, asserted that: *"the Government would take every opportunity to make it clear that we believe in the arm's-length principle for arts and culture"* (Scottish Parliament, 2010). It has indeed been kept but the Minister did not make it clear that this would be in a much reduced and limited version. Nevertheless, the Government must be aware that in the same proportion as they shorten the length of the arm, they increase their responsibility.

On the other hand, the Government had made it clear from the start that its intention is to implement the creative economy speech with the CS project, but on the other hand their interest in keeping the arm's length principle had not been patent and transparent during the process, since there had been ambiguous information all along. The CS business model did not say a word about a board or the arm's length principle. However, the Act establishes that there will be such a board, though it is still unclear what its role would be and how it would be differentiated from the executives, directors and officers, whose tasks are better outlined.

### **4.3.2. Refocus to creative industries**

It is not surprising to find recently in policy documents and political speeches the indiscriminate use of the concepts of arts and culture, cultural industries, creativity, and creative industries as if they were synonyms or exchangeable concepts. Thus, the substantial background and different implications that each of these have is not being recognised.

While the arm's length principle is a controversial matter in cultural policy, it is also the concept of creative industries. Various critics to this concept can be found in the literature, where there is a long discussion about the categorization of activities and industries that are artificially joined within this notion, as well as the rhetoric use of this concept in public policy (Cunningham, 2001; Potts & Cunningham, 2008; Banks & Hesmondhalgh, 2009; O'Connor, 2009, among many others). However, the criticism of this concept by academics has not influenced politicians and economists, in the case of Scotland, who argue the benefits of its encouraging economic aspect, ignoring any judgement about its delimitation difficulties, the mixture of activities which could not be joined under other definitions (like culture) and its ill-matched concept of "creativity". Governments seem attracted to this discourse of creative industries as a promising way to build the future, reinforcing the economy and contributing to economic growth. However, according to Galloway and Dunlop (2007:28), given the wide spread use of the term "creative industries", it is important that it should be subjected to overall critical examination, if a policy is to be made on a rational basis.

At the beginning, when the CS project was being outlined in the St Andrew's Day Speech, the references to arts and culture dealt with the need to promote creativity

and, as a consequence, noted the importance of supporting the creative industries (McConnell, 2003). Thus, the concepts of arts and culture, creativity and creative industries were at least treated as closely related, or similar concepts. Thereafter, the CC, in its Final Report, noted –this being the only occasion- the differentiation of these concepts and even recommended two different bodies to promote each, culture and creative industries. (Cultural Commission, 2005). Nevertheless, as a result of the CC having failed politically due to its deficient management, their recommendations were consequently dismissed and this differentiation was overlooked. However, the Executive was firm about its intentions to create a body to promote creative economy as a normal evolution from supporting arts and culture to supporting the creative industries, even considering it as a more inclusive term. Thus, they dismissed any proposal other than putting creative industries at the centre of the new body. Hence, the interests of CS would be the creative industries, as well as *“all branches of arts”* and the screen industries (Scottish Executive, 2006b), all in the same big sack. However, agreeing with the CC’s report, they accepted that *“creative industries”* is an unhelpful concept, since it covers a wide range of sectors and leaves out a large segment of self-employed individuals and little businesses. Despite this, they did not however address a solution to the problem and upheld their position to keep using this notion.

Later, when they presented the Creative Scotland Bill, they argued that to define *“arts and culture”* in the Bill (as was suggested in the consultation) was inappropriate and undesirable, since, they said, a statutory definition can have a perverse effect on ruling out support for certain types or combinations of creative activity. However, they indeed gave a *“statutory definition”* of creative industries (Scottish Executive, 2008a).

Finally, to identify, support and develop *"quality and excellence in the arts and culture from those engaged in artistic and other creative endeavours"* was established as one of the general functions of CS in the Public Services Reform (Scotland) Act, clearly considering art as one of the creative industries (Office of Public Sector Information, 2010b).

### **4.3.3. Subordination to economy**

Promoting creativity is a rhetoric speech. However, "creativity" has a special meaning in the context of creative economy. It means congregating activities that involve exploiting intellectual property, not just promoting "creativity" as a human quality. In this context, it has clear economic connotations which may be confused and presented to voters as supporting human development, rather than the quest for economic welfare or business. This is why governments have felt attracted to this concept, despite its conceptual issues that have been discussed by scholars and the subordination of culture to economy.

*Public support for culture simply recognises that it provides public benefits that cannot be captured through markets, and the currently fashionable way of viewing the cultural sector as part of the wider creative economy simply subsumes it within an economic agenda to which it is ill-suited. (Galloway & Dunlop, 2007)*

As has been said above, the main point of merging the SAC and SS and to create CC is not just to simplify the public bodies. This is only the explicit goal. The implicit objective is to replace an institution focused on arts and culture by another focused on the creative industries. The high level of bureaucratisation that the SAC has suffered throughout its history, and the possible elitism, cannot be forgotten however, as

confirmed by the interviews made with the Joint Board members. Nevertheless, CS cannot be presented as an improvement to this elitism and bureaucratisation instead of as a change of focus only.

The economy is indeed a very important factor in the plan. Schlesinger (2009) comments on a speech by Michael Russell, the Culture Minister from February to November 2009, where he clearly recognised the current creative industries policy as having subordinated culture to economy, but suggested that it must be seen as a *continuum* rather than a contradiction. Schlesinger continues saying:

*It is doubtful than the inherent tensions between economic and cultural purposes and values can simply be wished away. It remains to be seen how the Scottish government's key objective of sustainable growth –to which creative industries are meant to contribute– will play out against the stated desire to put artists "at the heart of our cultural policy", in Russell's words. (Schlesinger, 2009)*

In addition, there is already another public body centred on the promotion of enterprise and business, Scottish Enterprise, whose functions conflate or collide with the new body, CS, and its discourse of creative industries development (Office of Public Sector Information, 2010a). It is not yet clear what would differentiate both and how the budget would be shared or divided.

In addition, since the Creative Scotland Bill was defeated in Parliament due to its unreliable Financial Memorandum and since all the people involved had to move on, more economists and financiers were included in the team instead, in order to better tune the project in regard to economic matters, such as the chairman of CS09 Ewan Brown and the transition director Richard Smith. The Cabinet Secretary for Finance and

Sustainable Growth also became more involved and his head, John Swinney found himself faced with the need to become more involved also, introducing the Public Service Reform Bill to Parliament and promoting the same.

#### **4.3.4. Dependency on London policy-making**

Both the arm's length principle and the creative economy concepts have been coined from the UK, and particularly from London –though at various different times and under various circumstances–, and have become widespread in British-influenced countries and all over the world. In regard to creative industries, these were officially defined in the “Creative Industries Mapping Document” by the UK's Department for Culture, Media and Sport (DCMS) in 1998 and further developed (Department for Culture, Media and Sport, 2001). It is clear that this concept has been adopted and appropriated in Scotland, with the same definition and conceptualisation, up to the point of having decided to replace its public body for arts and culture by a creative industries body.

This can be explained, since for one decade (from 1997 to 2007) the Labour party was in both governments, UK and Scotland. However, a coalition between Labour and Liberal Democrats existed in Scotland. The ideas were though widely shared. As stated by Keating (2005):

*The Scottish Executive has been content to follow mostly sensible policies, but without firing the imagination or constructing its own narrative to make sense of what is doing.*

*[...] There has been little intellectual response to New Labour critics, possessed of total intellectual certainty, who too often believe that the only way for Scotland to innovate is to follow the latest wisdom coming from the south (Keating, 2005)*

Nonetheless, the change in power and the arrival of a nationalist government in 2007 by the SNP, did not make any difference in following the London-made policy. In this respect, it can be observed that they refer to the DCMS' Creative Industries Mapping Document to define creative industries in the Policy Memorandum of the Public Services Reform Bill (Scottish Parliament, 2009). Previously, this notion appeared mostly unchanged and often literally quoted in the various documents related to the process since the beginning in the Labour administration (Department for Culture, Media and Sport, 2001; Scottish Executive, 2006b). This supports what was said by Schlesinger (2009): *"The field of culture demonstrates instead the profound continuity of policy ideas in Scotland, and indeed, their deep dependency on thinking fashioned in London."*

The best way to differentiate Scotland is for it to develop its own ideas and not import them from London. Regardless of this, nationalist First Minister Alex Salmond, also a financier, proposed a referendum project for independence as one of the most important plans, since his minority Government (2007-2011) and continuing after being re-elected, now with an overall majority, in the 2011 Scottish Parliament election.

One explanation of why it is so important for the promotion of the creative industries to be put forth by Salmond, was suggested by an interviewed scholar, in terms of one of the priorities of Salmond's project of independence was to secure Scotland's economic autonomy and he saw the creative industries as one way to underpin the country's economy.

Therefore, given the above, it can be said that Salmond's project of independence is only political, but not ideological.

#### ***4.4. Conclusion***

The CS project is to make the public body for culture become the public body for creative industries. It is also a project to formalise the subordination of culture to economy and take the opportunity, given this change, to shorten the arm's length, allowing the Scottish Ministers more power over cultural policy-making. Nevertheless, these aspects are not clearly communicated to the people by politicians, who maintain rhetorical speeches regarding the quest for efficiency and the endorsement of creativity.

It is paradoxical that a project which pretends to promote "creativity" can be accused of being little innovative. The discourse of creative economy still needs to be further discussed and defined. Assuming this without criticism or deep reflection can turn out to be feckless. Official documents have stated that "culture" is a wide concept that is hard to define, but in its place they have decided to use another concept that is much wider and "ill-suited", according to Galloway and Dunlop (2007).

They also give arguments of efficiency and standardisation to justify more involvement of the Ministers in cultural policy. Efficiency, as explained by Bonet and Négrier (2010), is in a dialectic relation often opposed to legitimacy. This occurs when there are changes in core-periphery relationships. Thus, following this argument, after devolution, efficiency has now become the main concern, more than the loss of legitimacy in Scotland's pre-devolution institutions (such as the SAC) –since the Scots

have in theory been unable to decide directly on their own matters. Another analysis by Bonet and Négrier (2010) relates to the dialectic between territorial differentiation and standardisation of cultural policies. Scotland can be a good example of this, since when striving to differentiate from the UK (seeking independence for example) it finally tends to standardise and copy the cultural policies developed in the core government.

Whether CS will turn out to really be an improvement of the SAC's practices and structure, whether it will be more effective and less bureaucratic, or whether it will just be a change of influence from one elite (the cultural sector) to another (the economists) can only be proven through experience.



## **5. JALISCO: EL CONSEJO ESTATAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES<sup>29</sup>**

*“Ahora el Secretario de Cultura debe escoger  
a quien será su verdugo [el nuevo presidente del CECA]”*

— Un funcionario de alto nivel entrevistado

---

<sup>29</sup> Este capítulo presenta los resultados del trabajo de campo realizado como investigador visitante de la Maestría en Gestión y Desarrollo Cultural de la Universidad de Guadalajara (Guadalajara, Jalisco, México) de septiembre a diciembre de 2010, con una beca para estancias de investigación fuera de Cataluña relacionadas con estudios de doctorado (BE-DGR), financiada por la *Generalitat de Catalunya* y el Fondo Social Europeo.



## **5.1. Introducción**

No obstante que México posee muchos contenidos culturales que lo distinguen desde el exterior, su esquema institucional de las políticas culturales tiene una estructura que se remonta a una época en la que un solo partido político controlaba hegemoníamente todas las instituciones públicas del país. Quizás ahora, después de varias décadas sin modificaciones sustanciales, valdría la pena revisar y actualizar este modelo para adaptarlo a las nuevas circunstancias por las que pasa el país y a las nuevas tendencias de gestión de las políticas culturales, un campo que en los últimos decenios ha evolucionado considerablemente.

Aún cuando México se define como una federación, no es sino hasta hace poco que sus gobiernos y sus organismos públicos han tenido una oportunidad más clara y real de ejercer su autonomía. No sólo en el ámbito político, sino en otros más, como el cultural, México sigue siendo un país centralizado donde necesitan más impulso y más atención las instituciones estatales y municipales que tienen, por el principio de subsidiariedad, mejor capacidad de atender problemáticas más cercanas a la población. Para contribuir a descentralizar las políticas culturales mexicanas podría comenzarse por prestar más atención a los organismos de los estados, estudiarlos, cuestionarlos y analizarlos para adaptarlos mejor al actual contexto político y social y buscar reformarlos de tal manera que adquieran una mayor capacidad de atender las necesidades de la población local.

## **5.2. Contexto histórico**

### **5.2.1. Antecedentes políticos**

Según su Constitución, México es un país con un sistema republicano y federal. Pero aunque su Carta Magna data de 1917, no ha sido sino hasta el umbral del siglo XXI que ha comenzado a abrirse realmente hacia la democracia. Sobre todo, después de haber salido de un largo periodo de 71 años de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que desde su creación en 1929 hasta 1989 tuvo el poder absoluto en todo el territorio nacional, llegando a ocupar la totalidad de los cargos públicos de

todo el país en todos los niveles y poderes del gobierno. No obstante, en la última década del siglo XX fue perdiendo paulatinamente el poder: En 1989 perdió por primera vez la gubernatura de un estado (la de Baja California); en 1997 perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y en 2000 fue derrotado en las elecciones a la presidencia de la República por primera vez desde su fundación. Venció el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), lo cual marcó un cambio no sólo al interior del PRI sino en general en todo el sistema político mexicano contemporáneo.

La pérdida paulatina de poder por parte del PRI se dejó sentir también en Jalisco cuando en 1995 perdió por primera vez la elección a gobernador. Así, el PAN le arrebató no sólo la gubernatura, sino también las alcaldías de la Zona Metropolitana de Guadalajara, siendo la segunda mayor ciudad del país (conformada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto), y obtenía la mayoría absoluta en el Congreso del Estado (Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2011).

Con el paso de los años, se han ido dando distintos cambios en el poder y al interior de los partidos. Ha habido una mayor diversidad de partidos presentes en los cargos públicos y mayor alternancia en los diferentes niveles y poderes del gobierno, en contraste con los tiempos más férreos de hegemonía cuando el PRI llegaba a controlarlo todo, volviendo inútil el sistema de partidos, la división de poderes y el sistema federal. En ese entonces, la existencia de varios partidos no garantizaba una participación justa en los sufragios, ya que las elecciones eran muy fraudulentas. La división de poderes era sólo formal porque al final se obedecía en todo al presidente de la República, lo mismo que sucedía con las diferentes instituciones de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) que estaban controlados por el mismo partido.

Así pues, muchas de las actuales instituciones públicas mexicanas, tanto a nivel federal como local (es decir, de los estados que conforman la Federación) son herencias del periodo hegemónico del PRI, igual que muchas prácticas políticas y la forma de relacionarse que existe entre las diversas instituciones públicas y entre los niveles de gobierno. Si bien desde el cambio de régimen de 2000 hasta la fecha han habido varios procesos e intentos de reformas estructurales, es cierto que al momento de escribir

este trabajo son pocas las cuestiones que han sufrido una verdadera reforma, actualización y adaptación al nuevo escenario donde son más posibles tanto la división de poderes como el ejercicio autónomo de facultades a nivel estatal y municipal. De esta forma, no es de extrañar que el análisis de una de sus instituciones, incluso una a nivel estatal, tenga que remitirse al periodo del unipartidismo *de facto* cuando el presidente de la República era quien movía todos los hilos.

### **5.2.2. El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes**

El esquema institucional de las políticas culturales a nivel federal es prácticamente el mismo que en la época de la hegemonía priista. Es decir, en este campo no ha habido modificaciones o reformas importantes ni estructurales, ya que las instituciones actuales son una herencia de ese periodo, algunas de las cuales tienen su origen varias décadas atrás, y que aún no se han actualizado ni a los nuevos escenarios ni a las nuevas tendencias desde un punto de vista de políticas comparadas.

En principio, la cultura no es una materia que a nivel federal tenga el rango de cartera ministerial, es decir, el de una Secretaría de Estado. Desde hace varias décadas, esta cartera es facultad de la Secretaría de Educación Pública (SEP), que a su cargo tiene a los máximos organismos públicos de la cultura a nivel federal. Uno de los cuales es el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta)<sup>30</sup> que, a pesar de su nombre, no tiene una estructura de consejo de las artes tradicional, como el del modelo anglosajón, es decir, nunca ha tenido un órgano colegiado o similar, sino que tiene un esquema organizativo vertical, supeditado al secretario de Educación Pública, como una subdivisión ministerial.

Esta institución fue creada en 1988 en pleno poder absoluto del PRI por Carlos Salinas de Gortari, un presidente de México que llegó al poder mediante unas elecciones muy polémicas, gravemente cuestionadas por su falta de legalidad y transparencia, acusadas fuertemente de fraudulentas y de que sus resultados habían sido

---

<sup>30</sup> Aunque existen otros organismos a nivel federal con competencias en materia cultural como el Instituto Nacional de Bellas Artes o el Instituto Nacional de Antropología e Historia, cada uno con competencias específicas y todos dependientes de la SEP, en este estudio se hablará principalmente de lo relacionado con el Conaculta.

manipulados. Cinco días después de haber asumido el cargo, una de sus primeras medidas, con un ánimo reformista, fue crear el Conaculta, mediante un decreto presidencial del 6 de diciembre de ese año<sup>31</sup>, para sustituir la Subsecretaría de Cultura, que era igualmente una dependencia de la SEP.

En los "considerandos" de este decreto se alude a los cambios sociales que habían ocurrido recientemente en México (sin especificar cuáles) y que habían derivado nuevas exigencias en el ámbito cultural; que la población mayoritariamente joven demandaba una mayor calidad de vida y por esto se hacía más importante una política cultural federal; que el Estado debía estimular la creación artística y cultural, así como alentar sus expresiones, y que era necesario revisar la estructura organizativa y programática de la política cultural del Estado. Además de esto, la norma establece sus objetivos, le transfiere las competencias y los bienes de la Subsecretaría de Cultura y define para su estructura un presidente que estará a la cabeza y que será designado y removido a discreción del titular del Ejecutivo Federal.

Esta normativa de este rango, que es muy breve<sup>32</sup> y sigue vigente, ha regulado el organismo desde entonces hasta la fecha sin haber sufrido reformas. En todo el decreto no se hace referencia a la tradición de los *arts councils*, a su existencia en otros contextos, a los ideales del principio de "*arm's length*", no se justifica por qué se le da el nombre de un consejo a este nuevo organismo, ni se explica por qué no se le da la estructura tradicional de un consejo de las artes ni se le pone al frente un órgano colegiado siquiera.

Es difícil conocer cuáles las intenciones iniciales que llevaron a Salinas de Gortari a crear este organismo. Algunos entrevistados académicos y consejeros refirieron que se trataba simplemente de una medida populista, para contrarrestar las protestas que

---

<sup>31</sup> "Decreto por el que se crea el Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes", del 6 de diciembre de 1988, y la Fe de erratas al "Decreto por el que se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes", publicado el 7 de diciembre de 1988 en el Diario Oficial de la Federación (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, 2011).

<sup>32</sup> Consta de 4 artículos y 5 transitorios.

había frente al fraude electoral que lo llevó a la presidencia. Si bien no pueden definirse con certeza sus propósitos, lo constatable es que este hecho no fue mucho más que un cambio de nombre. La cartera de cultura seguía estando supeditada a la SEP y seguía siendo una subdivisión ministerial con una organización vertical, sin un órgano colegiado, aún cuando ahora llevara el nombre de “consejo”, quizás importado el nombre de otro contexto, pero nada más.

Si bien es cierto que este organismo ha tenido algunas reestructuraciones internas, luego del mandato de Salinas de Gortari y aún después de la entrada del PAN al gobierno federal (que al momento de este escrito aún permanece), la cultura nunca ha sido elevada al rango de Secretaría de Estado y el Conaculta ha mantenido desde su creación el mismo estatus, la misma situación y el mismo nombre.

### **5.2.3. El primer consejo de Jalisco**

La iniciativa de Salinas de Gortari de crear un “consejo” permeó en Jalisco dada la práctica habitual entonces de que las ideas del presidente se debían implantar en todas las instituciones del país, aunque esto implicara imponerlas en otros niveles de gobierno y otras instituciones que no fuesen de su competencia directa ni legal. De este modo, a menos de 5 meses de haberse creado el Conaculta, el 26 de abril de 1989, se creó en Jalisco, por vía similar, es decir, un acuerdo<sup>33</sup> del entonces gobernador de Jalisco, Guillermo Cosío Vidaurri, también de filiación priista, el Consejo Estatal “de” la Cultura y las Artes.<sup>34</sup>

En los “considerandos” del acuerdo se hace alusión a la iniciativa del presidente de la República de crear el Conaculta, se secundan sus políticas culturales y el gobernador recuerda que esta acción fue parte de su propia campaña electoral:

---

<sup>33</sup> Un acuerdo del gobernador de un estado viene siendo el equivalente a un decreto del presidente de la República, es decir, una norma legal que es competencia del ejecutivo y que por tanto no pasa por el poder legislativo.

<sup>34</sup> “Acuerdo del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado que crea el Consejo Estatal de la Cultura y las Artes”, dado en Guadalajara, Jalisco, aprobado el 26 de abril de 1989 y publicado el 29 de abril del mismo año (Congreso del Estado de Jalisco, 1989).

[...] II. Que el ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Carlos Salinas de Gortari, ha sabido interpretar esta exigencia mediante la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes [...] IV. Que mi Gobierno respalda solidariamente la política cultural del Presidente de la República, convencido de la bondad social de la misma. [...] VI. Que precisamente en el transcurso de mi campaña a la gubernatura asumí esas responsabilidades que hoy me propongo cumplir en todos sus términos mediante la creación del Consejo Estatal de la Cultura y las Artes. (Congreso del Estado de Jalisco, 1989)

Esta normativa también era breve (8 artículos) y contenía: los objetivos del Consejo, designaba sus recursos, le daba la figura legal de órgano desconcentrado<sup>35</sup> de la recién creada Secretaría de Educación y Cultura, le asignaba sus recursos y nombraba a cada uno de sus integrantes, pero no explicaba las funciones del organismo. El presidente sería el gobernador del estado o su representante (el cual era designado en el acto) y se daban también los nombres del coordinador general, la secretaria y los vocales de las distintas "ramas" que lo componían, las cuales no tenían una misma proporción de integrantes: artesanías (1 miembro), artes plásticas (9), cine (3), danza (2), teatro (2), historia (4), letras (11), música (5) y disciplinas diversas (11). En total eran 51 miembros. No daba detalles sobre sus responsabilidades, el periodo de su cargo o las vías de su sustitución. Fijaba que el número y la regularidad de sus sesiones eran "cuantas fueran necesarias" y dejaba la concreción de estos detalles a la formulación de un reglamento dentro de los 15 días posteriores a "la fecha del acuerdo".

De igual manera que con el decreto de creación del Conaculta, con este acuerdo tampoco se hacía referencia a la tradición de los *arts councils*, a su existencia en otros contextos, ni a los ideales del principio de "arm's length". No obstante, en este caso sí se trataba de un organismo nuevo que se establecía integrado por un órgano colegiado, aunque no de acuerdo con ninguna tradición de consejos de las artes, ya que se nombraba en el acuerdo "a dedo" a todos sus integrantes agrupados en proporciones desiguales y su débil normativa dejaba muchas cuestiones importantes sin reglamentar por lo cual el Consejo, aunque llegó a sesionar varias veces, no tuvo

---

<sup>35</sup> La desconcentración y la descentralización son conceptos que se explicarán más adelante en este capítulo.

operatividad ni verdadera relevancia en las políticas culturales estatales. Sin embargo, se había planteado como un órgano con ciertas funciones ejecutivas, como: ejercer las atribuciones de la Secretaría en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes; coordinar las entidades públicas estatales en estas materias; organizar la educación artística; coordinar las tareas relacionadas con las lenguas indígenas; diseñar la política estatal editorial, entre otras (Congreso del Estado de Jalisco, 1989).

Más tarde, en 1992 se creó una cartera exclusiva en materia cultural en Jalisco, la Secretaría de Cultura (SC), para conjuntar los diversos organismos que ya existían en el estado y que de alguna u otra manera trataban asuntos relacionados con la cultura, incluido el Consejo, que no tuvo un papel destacado y que a pesar de sesionar con cierta regularidad, no ejerció ninguna función. Incluso, el reglamento que debía emitirse quince días después de la creación del Consejo no se elaboraría sino hasta diez años después del acuerdo, el 17 de junio de 1999<sup>36</sup>.

Este reglamento establecía las funciones de los cargos que se mencionaban en el acuerdo. Los miembros serían nombrados por el gobernador por recomendación del presidente del Consejo. Todos los cargos serían honorarios. El presidente estaría en el cargo durante 6 años, prorrogables hasta que el gobernador designara un sustituto. El coordinador general estaría dos años en el cargo sin poder renovar. El secretario también estaría dos años pero sí podría renovar a juicio del presidente y lo mismo para los vocales. También se regulaban las sesiones que por vía ordinaria serían cada seis meses. Al no haber cambiado el acuerdo de creación, los consejeros y todos los miembros seguían siendo los mismos que habían sido designados en 1989.

La composición de este Consejo estaba conformada por miembros de las élites política y artística. El presidente era un ex gobernador del estado de la época de los 1970s; el coordinador general, un académico veterano de la Universidad de Guadalajara, y la secretaria, la esposa de un ex alcalde de Guadalajara también de la década de los

---

<sup>36</sup> "Reglamento Interno del Consejo Estatal de la Cultura y las Artes", expedido el 17 de junio de 1999, publicado el 21 de septiembre del mismo año y en vigor el 22 del mismo mes. (Congreso del Estado de Jalisco, 1999)

setenta. Los vocales de las “ramas” eran artistas de amplio reconocimiento y una larga trayectoria consolidada, muchos de los cuales se encontraban en edad avanzada.

Un entrevistado que había formado parte de este Consejo refirió que las reuniones se realizaban una o dos veces por año y se desarrollaban con gran pompa, en la sede de un reconocido club para empresarios de la ciudad de Guadalajara, con la presencia del gobernador y empresarios de alto nivel. En ellas se encontraban, según el informante, “los más sabios y reconocidos del estado; los mejores artistas vivos, y se discutían algunos asuntos en materia cultural mientras se tomaban unas copas, pero nunca se llegaron a tomar decisiones importantes”. Su función tampoco fue la de otorgar estímulos económicos. Al respecto de su nombramiento como miembro de este Consejo, refirió que no se propuso sino que “fue invitado” y que solía bromear con otros consejeros diciendo que habían sido declarados “cultos por decreto”.

#### **5.2.4. La creación del CECA**

Entre 1999 y 2000, durante el periodo del primer gobernador panista en Jalisco, Alberto Cárdenas Jiménez, dos diputados de la Comisión de Cultura del Congreso del Estado presentaron sendas iniciativas de ley para fomentar la cultura en el estado. En una de las cuales, la del presidente de la Comisión, se proponía entre otras cosas la reestructuración del Consejo “de” mediante la creación de uno nuevo. Esta propuesta incluía 15 miembros representantes de distintas disciplinas artísticas y culturales, un presidente que sería el gobernador o su delegado y 12 representantes de los municipios. Los cargos serían honoríficos, excepto el del secretario, que sería nombrado por el presidente. De estas propuestas iniciales y luego del respectivo proceso legislativo y el debate, se emitió el decreto que creaba la Ley de Fomento a la Cultura y reformaba otras leyes existentes<sup>37</sup>. En esta norma se establecía, entre otras cosas, la creación del Consejo Estatal “para” la Cultura y las Artes (CECA) y se le daba esta configuración: 18 representantes de las manifestaciones artísticas y culturales, 2 representantes de instituciones públicas (la Universidad de Guadalajara y el Colegio de

---

<sup>37</sup> Decreto 18,435: “Se crea la Ley de Fomento a la Cultura; reforma y adiciona los arts. 12 y 94 de la Ley de Desarrollo Urbano; y reforma el art. 53 de la Ley de Hacienda del Estado. P.-Vetado por el Ejecutivo”, aprobada el 26 de julio de 2000 (Sistema de Información de Procesos, 2000a)

Jalisco) y los ganadores del Premio Jalisco de Artes y Literatura. El presidente y el secretario serían elegidos por el consejo y serían los únicos que tendrían una remuneración. Los consejeros lo serían por 3 años, pudiendo repetir una sola vez.

No obstante, el decreto fue vetado por el titular del Ejecutivo, quien objetó varios puntos del mismo, ofreciendo como marca la ley sus comentarios y propuestas de modificación. En relación con la creación del CECA mostraba su extrañamiento por la propuesta de un consejo que no tuviera entre sus integrantes a ningún funcionario de las administraciones públicas (al contrario de lo que se busca con el principio de "arm's length"):

*El Consejo que se propone, sería el único organismo público descentralizado, en el que no interviene ninguna autoridad como miembro del Consejo. Tal parece que su conformación está hecha para constituirse como asociación civil, o cualquier otro tipo de los llamados ONG's, organismos no gubernamentales. [...] Contra toda coherencia y lógica jurídica sostiene que el presidente, será electo de entre los consejeros por las dos terceras partes del Consejo... Es decir, en ninguna parte se integra autoridad de la administración pública en el Consejo, tal pareciera que se faculta a los artistas o promotores de cultura para que, con las facultades que se les pudiera otorgar mediante este Consejo, corrijan, se opongan, y decidan por el titular del despacho de cultura. (Sistema de Información de Procesos, 2000a<sup>38</sup>)*

Así pues, se regresó el diverso al Congreso del Estado quien luego de analizar las propuestas emitió finalmente un nuevo decreto 18,673 el 16 de noviembre de 2000 con el que por fin se creó la Ley de Fomento a la Cultura (Sistema de Información de Procesos, 2000b). Respecto al CECA, las modificaciones que se le hicieron al primer decreto incluyeron su desconcentración en vez de su descentralización; la inclusión dentro del Consejo de los representantes de una decena de dependencias del Gobierno para garantizar el espacio "de vinculación entre las autoridades en materia de cultura y la propia comunidad artística y cultural", y el incremento de dos a tres miembros el número de representantes de las diversas manifestaciones artísticas y

---

<sup>38</sup> "Oficio DIGELAG/OF 362/2000 del gobernador Alberto Cárdenas Jiménez" del 9 de agosto de 2000 incluido en los documentos relacionados con el decreto 18,673.

culturales “para que no perdiera su naturaleza ciudadana” y este tipo de consejeros siguieran siendo mayoría frente a los representantes de los organismos públicos y pudieran formarse comisiones con un número impar de integrantes<sup>39</sup>.

El 28 de mayo de 2001, el gobernador (en este caso el también panista Francisco Ramírez Acuña), mediante un acuerdo expidió el Reglamento de la Ley de Fomento a la Cultura y con él derogó el acuerdo que había creado el Consejo “de” en 1989 (Congreso del Estado de Jalisco, 2001).

### **5.2.5. La configuración del CECA**

De acuerdo con la ley vigente, el número de miembros que integran el CECA son regularmente 40. Su composición se puede dividir en cuatro bloques: consejeros gubernamentales, consejeros ciudadanos, los ganadores del Premio Jalisco y el secretario ejecutivo.

El primer bloque lo conforman 10 integrantes, que son los titulares de diversas instituciones, entidades y dependencias públicas estatales que para el Consejo pueden nombrar a un representante:

- Secretaría de Cultura (SC)
- Secretaría de Educación
- Secretaría de Turismo
- Secretaría de Finanzas
- Secretaría de Desarrollo Urbano
- Comisión Estatal Indígena
- Sistema Jalisciense de Radio y Televisión
- Universidad de Guadalajara
- El Colegio de Jalisco

---

<sup>39</sup> “Dictamen de decreto propuesto al Pleno por las comisiones conjuntas de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos, de Desarrollo Urbano, Educación Pública y de Cultura, que reforma el diverso número 18,435 que contiene la Ley de Fomento a la Cultura del Estado; modifica y adiciona los artículos 12 y 94 de la Ley de Desarrollo Urbano; y, modifica el artículo 53 de la Ley de Hacienda del Estado” incluido en los documentos relacionados con el decreto 18,673, disponible en Sistema de Información de Procesos, 2000b.

- Benemérita Sociedad de Geografía y Estadística, Capítulo Jalisco

En el segundo bloque se encuentran tres representantes de cada una de las nueve categorías artísticas y culturales para sumar un total de 27 consejeros. Estos consejeros son designados por el gobernador del estado mediante una convocatoria pública:

- Artesanías
- Artes plásticas
- Cine y video
- Danza
- Teatro
- Letras
- Música
- Cultura popular
- Culturas indígenas

El tercer grupo lo conforman los ganadores del Premio Jalisco en las categorías de Artes y Literatura. Este premio, fundado en 1950, reconoce anualmente a los jaliscienses sobresalientes en los ámbitos humanístico, laboral, literario, cívico, cultural, literario y deportivo. En este bloque los consejeros suelen ser dos, uno por cada categoría, no obstante en 2010 hubo dos premiados en la categoría de Literatura, por lo que en esta ocasión son en total tres (Solís, 2010 y Consejo Estatal para el Fomento Deportivo y el Apoyo a la Juventud, 2010). Por este motivo el número total de consejeros sumó 41.

Finalmente, está el secretario ejecutivo que es nombrado por el Consejo a propuesta del presidente, quien asiste a las sesiones con voz pero sin voto.

De acuerdo con su reglamento, por cada consejero propietario debe haber un suplente que cubra sus ausencias y ambos deben ser nombrados en el mismo momento.

El periodo del encargo de los consejeros varía dependiendo del bloque al que pertenezcan. Los consejeros gubernamentales pueden serlo durante un tiempo indefinido siempre y cuando sigan al frente de estas instituciones o se sigan designando como representantes a las mismas personas. El periodo de los consejeros

ciudadanos es de 3 años, pero tienen la oportunidad de repetir por 3 años más a decisión del gobernador. A éstos, según el reglamento, el gobernador puede sustituirlos en caso de causas graves. Los ganadores del Premio Jalisco sólo forman parte del CECA durante un año a partir de la fecha en la que se les concedió el premio. El secretario ejecutivo también tiene un periodo indefinido mientras no sea removido.

De entre los consejeros se elige al presidente que lo será durante 3 años y puede ser ratificado para otros 3 años más. Las sesiones son abiertas al público. Las ordinarias deben ser 3 veces al año y las extraordinarias las que sean necesarias. Todas deben ser convocadas por el presidente o por las dos terceras partes del Consejo. El presidente y el secretario técnico son los dos únicos cargos remunerados.

La organización del CECA no tiene áreas ni direcciones técnicas. Sólo cuenta con un pequeño grupo de personal administrativo. Muchas de las funciones de gestión del consejo son responsabilidad en el presidente y algunas en el secretario ejecutivo. Es decir, recae en la misma persona lo que en los otros dos casos estudiados en esta tesis se reparte entre el presidente y el director. Según los documentos disponibles en la página web del CECA<sup>40</sup>, el personal administrativo se reduce al secretario ejecutivo, un secretario del presidente, un auxiliar de comunicación, así como, según la ley, otro tipo de personal que le pueda asignar la SC (Sistema de Información de Procesos, 2000b). Además, se cuenta también con estudiantes que hacen su servicio social de licenciatura<sup>41</sup>.

En las observaciones que hice del trabajo de oficina siempre vi un número muy reducido de personal administrativo trabajando. Siempre estaba presente la secretaria técnica. La mayoría de las veces había otra persona más, aunque no siempre la misma. En ocasiones estaba ella sola. Pero el máximo número de personas que llegué a ver fueron cuatro en horas punta.

---

<sup>40</sup> <http://ceca.jalisco.gob.mx/>

<sup>41</sup> De acuerdo con un convenio celebrado con la Universidad de Guadalajara el 11 de marzo de 2009 (CECA, 2009a).

### **5.2.6. Las administraciones del CECA**

Desde su creación en 2001 hasta el momento de escritura de este trabajo, el CECA ha tenido 4 presidentes. El primero, el historiador José María Murià Rouret (julio 2001-junio 2002), había asumido interinamente la presidencia para destrabar un bloqueo por falta de acuerdos y renunció luego de 10 meses en el cargo. Para sustituirlo fue electo el músico Juventino Cerda Carrillo (2002-2004) entre polémicas y discusiones que llevaron a la renuncia de algunos consejeros. Cerda había sido nombrado consejero desde 2001 y en 2004 expiraba el plazo de su encargo, y por tanto su presidencia. Y aunque fue ratificado para un segundo periodo como consejero, no consiguió ser reelecto presidente. Durante este periodo, la actividad del CECA fue casi nula y el organismo acabó con alrededor de una docena de vacantes. Y apenas a poco más de un mes de agotar oficialmente el periodo de la administración de Cerda, se abrió la primera convocatoria de becas.

El escritor José Martín Orozco Almádez (2004-2010), consejero ciudadano en el área de letras, fue el vencedor de la elección a presidente del CECA, convirtiéndose en el tercero en ocupar el puesto y quien lo ha hecho por más tiempo. Al agotar un primer periodo en 2007, fue ratificado como consejero y luego reelecto presidente. Luego de haber completado los dos periodos máximos que permite la ley en septiembre de 2010, quedó como presidente en funciones hasta que se nombraron a los nuevos consejeros.

En enero de 2011 se configuró un nuevo consejo y fue electo presidente el historiador Juan Arturo Camacho Becerra, quien fungía, por lo menos desde 2007 (porque no hay registros anteriores suficientes), como consejero gubernamental (según consta en las actas de asistencia publicadas en la web del CECA) como representante del El Colegio de Jalisco (al igual que como en su momento lo fue José María Murià). Sólo que para esta administración ya no sería consejero gubernamental representante de esta institución, sino que había sido nombrado consejero ciudadano en la disciplina de artes plásticas.

### 5.2.7. Organismos desconcentrados y descentralizados

En el sistema mexicano de las administraciones públicas y sobre todo en lo que refiere al Poder Ejecutivo tanto federal como en los estados, existen tres tipologías de organismos: centralizados, desconcentrados y paraestatales. Dentro de estos últimos se encuentran los descentralizados. Los centralizados son los que tienen en común el mismo vínculo jerárquico y la toma de decisiones es vertical, por ejemplo, el presidente de la República con respecto a las Secretarías de Estado. Los desconcentrados son los que tienen transferidas ciertas facultades del órgano central al que se encuentran subordinados. Lo que les permite resolver con menor burocracia los asuntos que tratan (lo que se le llama autonomía "técnica"), aunque su poder de decisión es limitado, al igual que su autonomía financiera presupuestaria. Carecen de capacidad jurídica y no tienen patrimonio propio. Su presupuesto es designado por el titular del órgano del que forman parte y sus facultades pueden ser desempeñadas directamente por la entidad central de la que depende, por lo que no existe una verdadera transferencia de facultades al organismo desconcentrado (Espinoza Barragán, 1986:141). El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal regula su creación y dispone que sus facultades específicas sean para resolver sólo sobre la materia y el territorio que por determinación de ley se definan, según cada caso. La mayor diferencia con los organismos descentralizados es que estos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, con independencia de la estructura que adopten. Esto de acuerdo con el artículo 45 de la citada ley.

Por su parte, el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales define el objeto que pueden tener los órganos descentralizados:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;*
- II. La prestación de un servicio público o social; o*
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.*

El Congreso de la Unión debe crear las leyes aplicables de manera exclusiva a estos organismos que por su personalidad jurídica los vuelve responsables de las decisiones que tomen en la realización de su objeto. En cuanto a Jalisco, la misma definición de los organismos desconcentrados se vierte en el artículo 11 de la Ley Orgánica del

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y lo mismo en el artículo 52 para los descentralizados.

De esta manera, en el ámbito federal, el Conaculta fue creado y permanece como un órgano desconcentrado, según el citado decreto de su creación. En el ámbito de Jalisco, el primer consejo, el Consejo "de", era definido como organismo desconcentrado con atribuciones en materia de "promoción y difusión de la cultura y las artes [que] corresponden a la propia Secretaría" (Congreso del Estado de Jalisco, 1989). Por su parte, en lo concerniente al CECA, las primeras iniciativas para crear la Ley de Fomento a la Cultura lo proponían como ente descentralizado en materia de "fomento y promoción de la cultura y las artes". Pero en el decreto 18,435 que fue vetado por el gobernador se omitió explicitar la materia de la cual se ocuparía el CECA aunque proponiéndolo como "con funciones deliberativas, propositivas, de planeación y consulta, que funge como espacio de vinculación entre las autoridades locales y la sociedad" (Sistema de Información de Procesos, 2000a). De esta manera, el gobernador mostró su oposición al hecho de que este organismo fuera descentralizado argumentando que su función era muy subjetiva y poco medible; hecho por el cual no cumplía con lo que la ley establece que deben ejercer este tipo de organismos, remitiéndose a las leyes que los definen.

*Es necesario recordar, que todo organismo público descentralizado tiene que contar para su creación con un objeto específico, deberá ser específico [sic], medible y necesario, con la finalidad de procurar la satisfacción del interés general en forma más rápida, idónea y eficaz. [...] La utilidad para la cual pretende ser creado este organismo, refiere una actividad muy subjetiva, es decir, vincular el espacio entre autoridades culturales y sociedad, actividad que por su naturaleza el poder ejecutivo mediante sus dependencias ejercita de manera permanente, ya que es parte de su naturaleza. (Sistema de Información de Procesos, 2000a)*

Luego de estas observaciones, el decreto 18,673 que finalmente creó la Ley lo acabó definiendo como un ente desconcentrado y para mantener el vínculo entre autoridades y sociedad que ejerce permanentemente el poder ejecutivo y al cual el gobernador hacía referencia, se decidió incorporar en el CECA a los representantes de las dependencias gubernamentales descritos antes.

Precisamente este asunto ha sido un tema de debate recurrente en los últimos años, pero a diferencia de lo expuesto hasta ahora, este debate no ha sido tanto dentro del Congreso del Estado como parte de un proceso legislativo, sino más en el terreno político y la opinión pública con mucho seguimiento de los medios de comunicación.

### **5.3. Análisis**

El análisis del caso, luego de la revisión de los datos obtenidos en el trabajo de campo, se hizo en referencia a distintos aspectos referidos a los siguientes temas: la falta de autonomía y vinculación legal de sus resoluciones; la duplicación de funciones con respecto a la SC; el manejo discrecional de sus presupuestos; irregularidad en la conformación de los jurados, poca difusión del Código de Ética e inequidad en las convocatorias; falta de transparencia en el nombramiento de los consejeros; peso excesivo del presidente; papel impreciso de los consejeros; la politización del CECA y la falta de diálogo comparativo con organismos similares de otros contextos.

#### **5.3.1. Falta de autonomía y vinculación legal de sus resoluciones**

El CECA es una versión muy diferente del modelo tradicional de los consejos de las artes, ya que se encuentra muy limitado por su falta de independencia. Como órgano desconcentrado, no tiene un patrimonio propio ni personalidad jurídica, por tanto depende en todos los aspectos de la SC. Su configuración hace que su presupuesto tenga que ser designado por ella, quien también debe determinar sus funciones y permitirle la autonomía "técnica" que le corresponde, es decir, la capacidad de decidir sobre ciertas facultades transferidas o delegadas para que pueda resolverlas más rápidamente.

La ley sólo prevé al CECA como emisor de posturas y opiniones emanadas de su órgano colegiado pero en ningún momento les da un carácter vinculante, es decir, no constituyen un instrumento legal que obliguen a la Administración a acatar o siquiera tomar en cuenta sus posturas en lo que respecta a las políticas culturales. Sus objetivos legales van en la línea de auxiliar, participar, asesorar, recabar opiniones y proponer a la SC. Se le pide que emita una evaluación anual de la ejecución del Programa Estatal

de Cultura, pero no establece cómo debe la SC escuchar, acatar, incluir o responder a estos análisis. En términos prácticos, la Secretaría no tiene la obligación ni de considerarlos. En este sentido sus resoluciones pueden ser fácilmente ignoradas por el Ejecutivo.

Parte de esta falta de autonomía puede residir en su calidad de ente desconcentrado. Pero aún con esta configuración legal, es la SC quien debe delegarle o traspasarle ciertas funciones para que mediante su autonomía "técnica" los resuelva con menor burocracia. La omisión de esto por parte de la SC conlleva al siguiente problema que tiene que ver con la duplicidad de acciones que tienen tanto el órgano central como el desconcentrado. Pero este problema no se resolvería tampoco sólo con la descentralización el organismo, puesto que al hacerlo también deberían dársele funciones específicas, delimitadas y medibles para no caer en duplicaciones que engrosen más la burocracia. Con la descentralización tendría que ser el Congreso del Estado quien designa las atribuciones del CECA y mientras no haya un proceso de revisión y análisis a conciencia para determinar cuál será el papel específico del consejo, descentralizar el organismo sin más podría provocar la creación de una SC-bis.

### **5.3.2. Duplicación de funciones de la SC**

La atribución más ejecutiva que tiene asignada por ley es la de otorgar "becas, apoyos, estímulos y reconocimientos", una de las funciones ejecutivas clásicas de los consejos de las artes. En los últimos años, sobre todo a partir de la gestión de Almádez, sus funciones ejecutivas principales han sido dos: el otorgamiento de estímulos económicos a través de una convocatoria anual de becas y la publicación de diversas colecciones de libros. Pero ninguna de estas dos es realizada de manera exclusiva por el CECA sino que duplica acciones que también son llevadas a cabo por otras instancias de la SC y a veces con mayores recursos.

La Dirección de Publicaciones de la SC también realiza ediciones y aporta presupuesto para las publicaciones del CECA, sólo que de estas últimas el editor y responsable ha sido el presidente del CECA, al menos con Almádez en el cargo, quien es escritor. Algunas veces el CECA ha colaborado con otras instituciones como el Ayuntamiento de Guadalajara, pero naturalmente su presupuesto siempre ha salido de la SC.

En cuanto a los estímulos económicos, la SC cuenta con programas que han funcionado desde antes de la creación del CECA que otorgan apoyos con características muy similares, también anualmente, y en las mismas disciplinas: por un lado el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMyC), desde 1989, y por otro el Programa de Estímulo a la Creación y al Desarrollo Artístico (PECDA), desde 1994. En el siguiente Cuadro 1 se comparan las disciplinas que benefician ambos programas con las convocatorias del CECA:

DISCIPLINAS	
CECA	PECDA
Artes plásticas	Artes Plásticas
Cine y video	Artes Visuales
Danza	Danza
Letras	Literatura
Música	Música
Teatro	Teatro
Artesanías	<b>PACMyC</b>
Cultura indígena	<b>PACMyC</b>
Cultura popular	<b>PACMyC</b>
-	Patrimonio cultural
-	Gestión cultural
-	Proyectos interdisciplinarios

Cuadro 1. Comparativa entre las disciplinas de la convocatoria del CECA y las de los programas PECDA y PACMyC

Los programas de la SC resultan de proyectos coordinados con el Conaculta que involucran la participación de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) tanto administrativa como presupuestariamente a través de convenios que conforman un fondo común, establecen y definen las responsabilidades de cada actor y determinan las características de los apoyos. Se establece un consejo *ex profeso* para cada programa que incluye funcionarios de cada administración para el control del proyecto. Para el dictamen de las solicitudes se crean comisiones independientes en cada una de las disciplinas, que se conforman por artistas o expertos no funcionarios

que pertenecen tanto al estado donde se destinan estas becas como a otros estados de la República (Gobierno de Jalisco, 2010b; Gobierno de Jalisco, 2010a)<sup>42</sup>.

Tanto el PECDA como el PACMyC son coordinados en última instancia por el Gobierno Federal a través del Conaculta que es a iniciativa de quien se buscan los convenios con las otras administraciones. Como la SC tiene personalidad jurídica es quien ha firmado estos convenios con el Conaculta y con las otras instancias participantes para llevar a cabo estos programas, pero hasta el momento la SC no ha traspasado o delegado esta competencia al CECA. Por tanto, su gestión se lleva a cabo desde uno de los órganos centralizados de esta secretaría.<sup>43</sup>

Para evitar esta duplicación y lograr, por ejemplo, que sea a través del CECA que la SC gestionara uno o ambos programas (porque dependería del contrato existente y de las condiciones específicas de cada uno) tendría que hacerse una adecuación, primero en la Ley de Fomento a la Cultura, en los convenios firmados y en la estructura de la SC, para formalizar la delegación de estos programas. Estando descentralizado, el CECA podría directamente firmar estos convenios, pero también tendrían que hacerse las reformas legales y organizativas correspondientes.

### **5.3.3. Manejo discrecional de los presupuestos**

La Ley de Fomento a la Lectura, que regula el CECA, le dedica apenas 6 artículos para configurarlo. Su reglamento por su parte le dedica 17 cláusulas. Esta poca regulación ha tenido como consecuencia que muchos de los aspectos de su funcionamiento no estén normativizados suficiente y comprensivamente y que por tanto dependan en último caso de la discrecionalidad de quien lo dirige.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Esto principalmente en lo que concierne al PECDA, ya que el PACMyC funciona de manera diferente aunque otorga apoyos en disciplinas similares al CECA.

<sup>43</sup> Dado que esta investigación se centra solamente en el ámbito subnacional, el funcionamiento de los programas PECDA y PACMyC al involucrar varias administraciones no entra en la materia del estudio. Además de que el organismo subnacional que interviene en estos programas no es el consejo de las artes, sino la SC.

<sup>44</sup> En otros trabajos anteriores he podido analizar otros procesos y productos legislativos en materia cultural en el estado de Jalisco que por falta de rigor se producen errores, omisiones y ambigüedades

Entre lo más destacable se encuentra que no se establecen lineamientos ni criterios sobre cómo debe manejarse y controlarse el presupuesto del consejo en lo que corresponde a su funcionamiento ni en lo respectivo al reparto de ayudas. Por una parte, el Reglamento (en su artículo 32, párrafo IX) establece que el consejo debe aprobar el presupuesto de egresos para cada ejercicio fiscal que proponga el presidente. Pero de acuerdo con la revisión hecha en esta investigación de todas las minutas existentes de las sesiones del CECA entre el 2004 y 2010, disponibles en la página web del organismo, en ninguna de ellas hay constancia de que el consejo haya aprobado el presupuesto de egresos propuesto por el presidente para ningún ejercicio fiscal de entre esas fechas, ni siquiera de que el presidente haya presentado algún presupuesto a consideración del consejo. En las minutas, las menciones que se hacen en las reuniones relacionadas con temas económicos son preguntas de los consejeros al presidente sobre la forma en la que se distribuye el presupuesto destinado a las becas entre las distintas disciplinas.

Y es que también en este respecto, no existen criterios definidos reglamentariamente para dividir el presupuesto de las ayudas entre las distintas disciplinas, ni topes mínimos o máximos de dinero a repartir para cada una de ellas o de la cantidad de proyectos que deben de beneficiarse. Y en su defecto esto tampoco se decide a través del pleno. Esto ha tenido como consecuencia una práctica que se ha hecho habitual en la cual el presidente es quien toma estas decisiones sin que sean fruto de discusión y acuerdo del consejo. La contabilidad y las finanzas del organismo, así como el reparto económico entre las distintas disciplinas nunca han sido objeto de debate ni votación en el seno de las sesiones, de acuerdo con sus minutas.

El reparto del dinero no es igual para cada una de las disciplinas sino que varía considerablemente y cambia cada año. En el siguiente Cuadro 2 se observan los montos totales que se han repartido por disciplina desde 2004, que es la fecha en la que comienzan las convocatorias, hasta el 2010:

---

que dificultan alcanzar el objetivo de las normas y crean problemas en su implementación (Véase Chávez Aguayo, 2009).

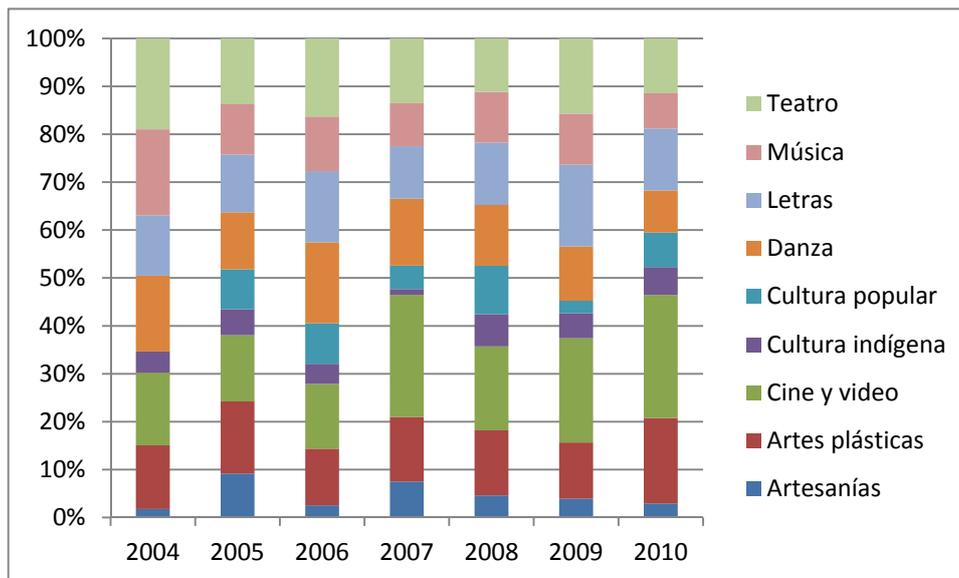
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Artesanías</b>	28	200	30	100	61,3	89,867	40
<b>Artes plásticas</b>	210	328,877	140	180	182	270	243
<b>Cine y video</b>	240	302,385	160	340	235	500	350
<b>Cultura indígena</b>	70	119	50	16	90	120	79,772
<b>Cultura popular</b>	-	181,54	100	65	135	60	98
<b>Danza</b>	250	260	200	186,5	170	260	120
<b>Letras</b>	199	264	175,9	146	174	392	176,5
<b>Música</b>	284	229	135	120	142	245	100
<b>Teatro</b>	300	300	193	180	149,5	361	156
<b>TOTAL</b>	<b>1.581,00</b>	<b>2.184,802</b>	<b>1.183,90</b>	<b>1.333,50</b>	<b>1.338,80</b>	<b>2.297,867</b>	<b>1.363,272</b>

Cuadro 2. Reparto por disciplina y total del 2004 al 2010, según la información oficial.

Cantidades en miles de pesos mexicanos (MXN)<sup>45</sup>

Y a continuación, en el Cuadro 3 aparece en un gráfico la variabilidad que han tenido estas cantidades por disciplina en el mismo rango de años, en razón del porcentaje del presupuesto total asignado:

<sup>45</sup> Como referencia, el tipo de cambio entre el euro (EUR) y el peso mexicano (MXN), ha fluctuado de 2004 a 2011 entre \$12,23 pesos a \$19.97 pesos por 1€ euro, teniendo un promedio entre enero de 2004 y julio de 2011 de \$15,53 pesos por 1€ euro (Banco de México, 2011).



Cuadro 3. Gráfico de reparto presupuestal de las disciplinas expresado con relación al total de cada año, del 2004 al 2010 según la información oficial.

Al ser preguntados sobre las causas de esta variabilidad, los consejeros entrevistados dieron varias versiones. En un caso, un consejero veterano (con 6 años de experiencia) dijo no estar seguro pero suponer que las partidas para cada disciplina eran designadas anualmente por el Congreso del Estado en los presupuestos generales. Sin embargo, dado que el CECA no es un ente descentralizado no corresponde que sus presupuestos le sean asignados directamente por el Congreso, sino que es la SC quien se lo asigna de entre lo que le corresponde por asignación del Congreso.

Otra versión, compartida por algunos otros consejeros entrevistados, era que el presidente hacía el reparto de acuerdo con dos criterios:

1. El diferente costo de producción que típicamente tienen los proyectos de una determinada disciplina. Es decir, evidentemente no cuesta lo mismo hacer un cortometraje que una muestra gastronómica. Por tanto, ciertas disciplinas tenían que tener un presupuesto más amplio por defecto.
2. La cantidad de solicitudes que se recibieran durante el periodo de apertura de la convocatoria para cada disciplina, lo cual se tomaba como base para establecer el reparto del presupuesto en el siguiente año (y no el número de becas que finalmente eran otorgadas en cada disciplina). Así, por ejemplo, si una disciplina

recibía un número mayor de solicitudes que el año anterior, este incremento se vería reflejado en un mayor presupuesto para esta disciplina en el siguiente año.

Esta versión aparece mencionada por el presidente en un fragmento de la minuta de la sesión del 30 de noviembre de 2007 en la que un consejero le preguntó sobre el método que se utiliza para repartir el dinero entre las distintas áreas artísticas:

*Intervenciones [...]*

*José Asunción Galván: expresa le gustaría saber cuál es el monto asignado a cada rama y cómo puede distribuir el presupuesto asignada a la convocatoria.*

*Martín Almádez: comenta que deberá hacerse de una manera jerarquizada conforme a la demanda de proyectos por disciplina y a los consensos de cada comisión dictaminadora (Consejo Estatal para la Cultura y las Artes, 2007:2)*

Algunos consejeros entrevistados declararon que a ellos no les quedaba claro qué parámetros se usaban para repartir el dinero destinado a las becas ni sabían quién o cómo se tomaban estas decisiones, ya que nunca se habían decidido en el pleno. Cuando alguno de ellos, según decían, cuestionaba al presidente, ya sea en las sesiones o en privado, respecto a cómo se decidía el reparto, la respuesta siempre era aludiendo a los dos criterios anteriormente expuestos. Sin embargo, la experiencia de estos consejeros gestionando las ayudas que daba el organismo les daba indicios de que estas decisiones las tomaban discrecionalmente el presidente sin consultar a los demás consejeros. Este argumento me llevó a remitirme a los datos oficiales del CECA en lo concerniente al otorgamiento de ayudas para contrastar lo referido por los informantes y ver si sus afirmaciones podían ser respaldadas por la información que constaba en los documentos de la institución.

En el Cuadro 4 se hace un vaciado del número de solicitudes recibidas anualmente por cada disciplina; la cantidad de proyectos que se beneficiaron en cada convocatoria por cada área; el dinero que se repartía entre ellas, y los porcentajes del presupuesto que recibían. Todo ello obtenido a partir de distintas fuentes oficiales<sup>46</sup>:

---

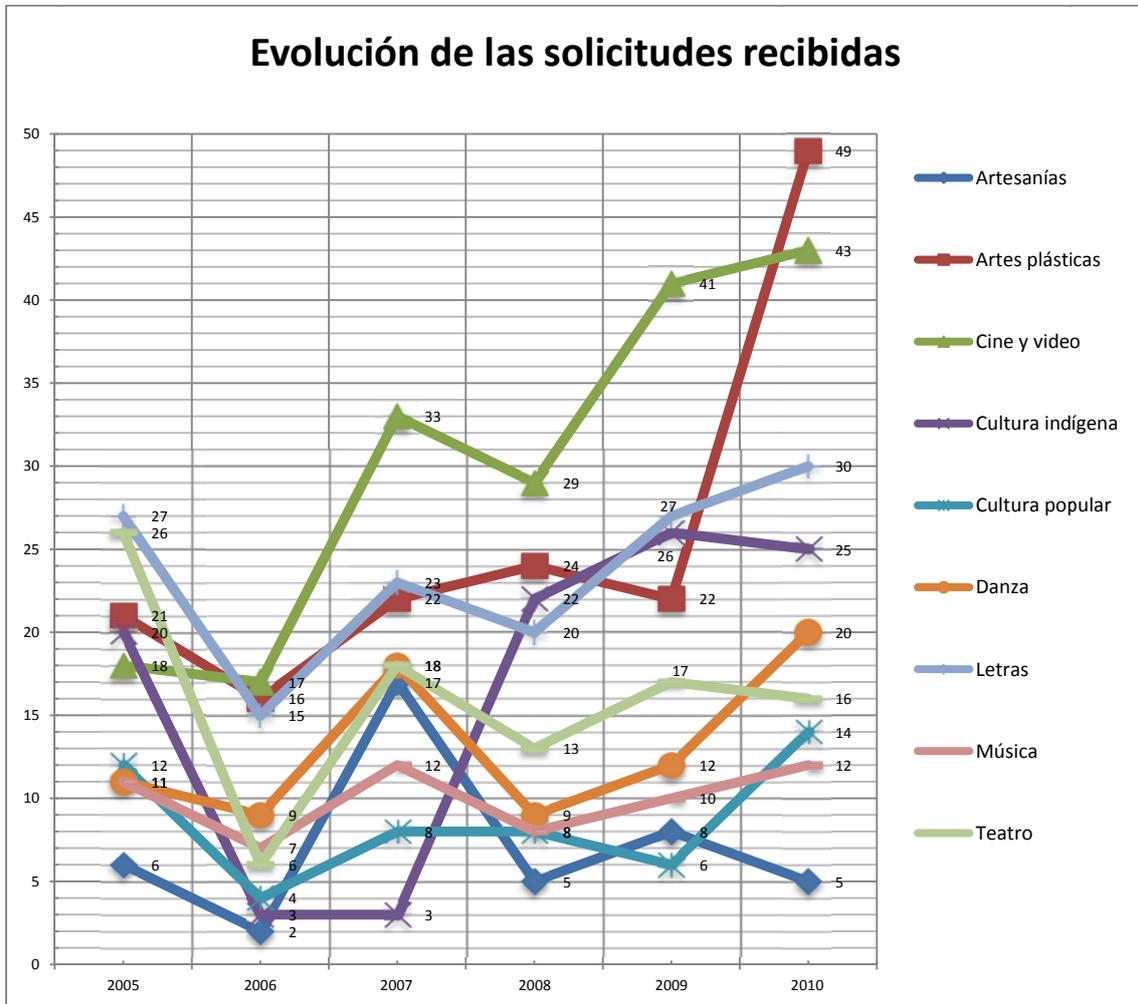
<sup>46</sup> Esta información no se encontraba concentrada en un solo documento. Una parte aparece en los Informes Anuales que emite el CECA desde 2004, como en las “actas de dictaminación” (sic) de cada convocatoria para cada una de las disciplinas. Ambos tipos de fuentes pueden consultarse en la página web del organismo: <http://ceca.jalisco.gob.mx>. Respecto a las actas, ahí aparecen publicadas sobre todo las que datan de 2007 en adelante. En éstas se da fe de las sesiones en las que los jueces acuerdan los proyectos ganadores de las becas, los numeran, identifican a sus beneficiarios, y detallan la cantidad otorgada a cada uno. De 2008 en adelante también incluyen el número de solicitudes que se recibieron para su dictamen. Alguna información faltante y no publicada en la web (principalmente la anterior al 2007 y alguna posterior omitida) la obtuve solicitando estos datos a la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Cultura que gestiona las solicitudes electrónicas hechas a través del portal del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco mediante el servicio “Infomex” (Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Jalisco) <http://www.infomexjalisco.org.mx>. Hice un total de 16 solicitudes mediante este servicio para este cometido, todas de febrero a marzo de 2011. Precisamente, los datos que aquí se analizan corresponden a los periodos durante los cuales Martín Almádez ocupó la presidencia del CECA, excepto el 2004, año de la primera convocatoria. No obstante que en el Informe de Actividades de 2004-2005 se mencionan los detalles de becas otorgadas en ese año, al solicitar la información completa a la Unidad de Transparencia la respuesta que obtuve fue: “Esta información es inexistente debido a que hasta el año de 2005, se implementó la Convocatoria Pública y Abierta” (Aguirre Anguiano, 2011).

	2005				2006				2007				2008				2009				2010			
	Solicitudes recibidas	Becas otorgadas	Monto otorgado por disciplina	Porcentaje otorgado por disciplina	Solicitudes recibidas	Becas otorgadas	Monto otorgado por disciplina	Porcentaje otorgado por disciplina	Solicitudes recibidas	Becas otorgadas	Monto otorgado por disciplina	Porcentaje otorgado por disciplina	Solicitudes recibidas	Becas otorgadas	Monto otorgado por disciplina	Porcentaje otorgado por disciplina	Solicitudes recibidas	Becas otorgadas	Monto otorgado por disciplina	Porcentaje otorgado por disciplina	Solicitudes recibidas	Becas otorgadas	Monto otorgado por disciplina	Porcentaje otorgado por disciplina
<b>Artesanías</b>	6	3	\$200,00	9%	2	2	\$30,00	3%	17	4	\$100	7%	5	2	\$61,30	5%	8	3	\$90	4%	5	2	\$40,00	3%
<b>Artes plásticas</b>	21	8	\$328,87	15%	16	3	\$140,00	12%	22	4	\$180	13%	24	4	\$182,00	14%	22	6	\$270	12%	49	5	\$243,00	18%
<b>Cine y video</b>	18	5	\$302,39	14%	17	2	\$160,00	14%	33	4	\$340	25%	29	3	\$235,00	18%	41	6	\$500	22%	43	4	\$350,00	26%
<b>Cultura indígena</b>	20	4	\$119,00	5%	3	1	\$50,00	4%	3	1	\$16	1%	22	5	\$90,00	7%	26	8	\$120	5%	25	8	\$79,77	6%
<b>Cultura popular</b>	12	4	\$181,54	8%	4	3	\$100,00	8%	8	3	\$65	5%	8	2	\$135,00	10%	6	1	\$60	3%	14	2	\$98,00	7%
<b>Danza</b>	11	4	\$260,00	12%	9	4	\$200,00	17%	18	4	\$187	14%	9	3	\$170,00	13%	12	4	\$260	11%	20	4	\$120,00	9%
<b>Letras</b>	27	8	\$264,00	12%	15	6	\$175,90	15%	23	5	\$146	11%	20	5	\$174,00	13%	27	11	\$392	17%	30	6	\$176,50	13%
<b>Música</b>	11	3	\$229,00	10%	7	3	\$135,00	11%	12	4	\$120	9%	8	3	\$142,00	11%	10	5	\$245	11%	12	2	\$100,00	7%
<b>Teatro</b>	26	6	\$300,00	14%	6	3	\$193,00	16%	18	3	\$180	13%	13	4	\$149,50	11%	17	4	\$361	16%	16	3	\$156,00	11%
<b>TOTAL</b>	<b>152</b>	<b>45</b>	<b>\$2.184,80</b>	<b>100%</b>	<b>79</b>	<b>27</b>	<b>\$1.183,90</b>	<b>100%</b>	<b>154</b>	<b>32</b>	<b>\$1.334</b>	<b>100%</b>	<b>138</b>	<b>31</b>	<b>\$1.338,80</b>	<b>100%</b>	<b>169</b>	<b>48</b>	<b>\$2.298</b>	<b>100%</b>	<b>214</b>	<b>36</b>	<b>\$1.363,27</b>	<b>100%</b>

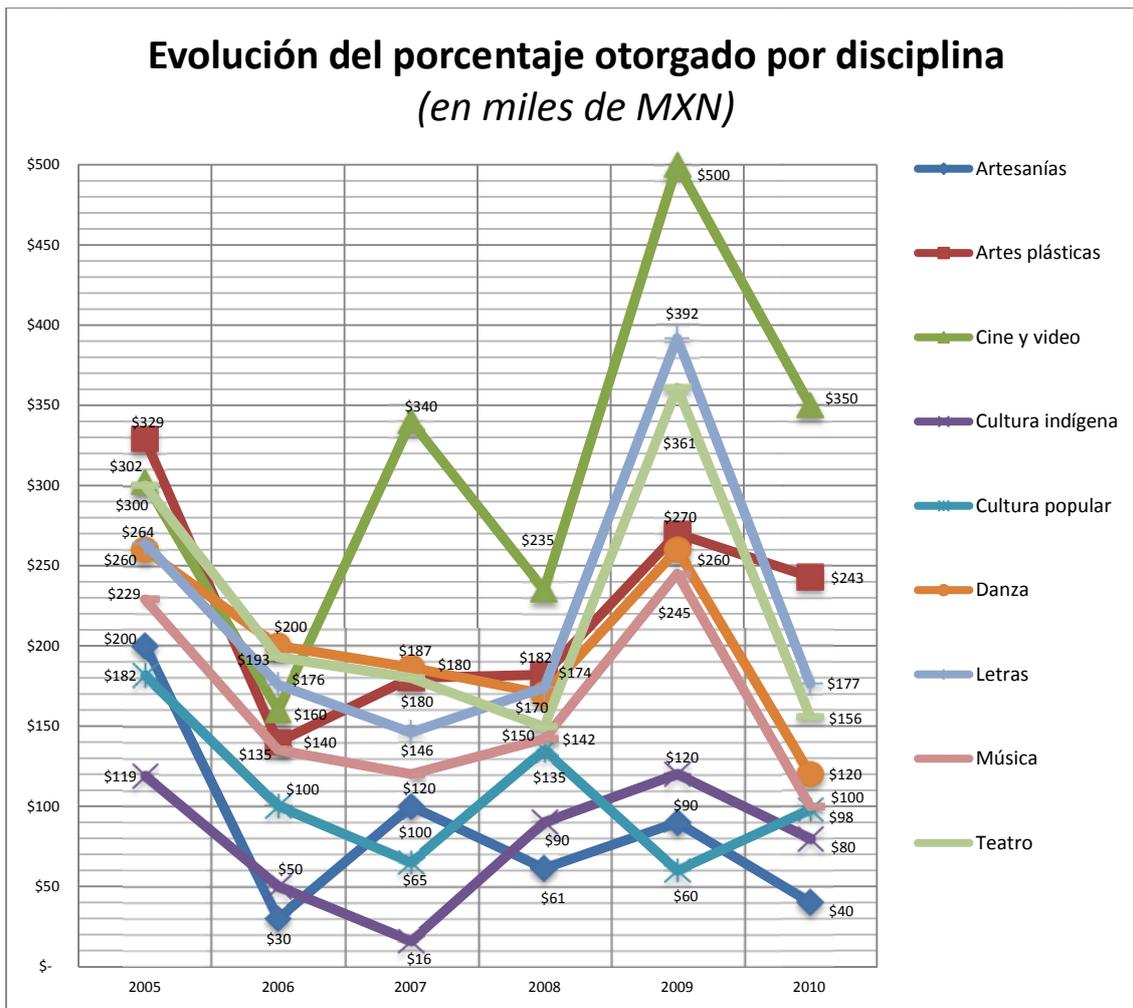
Cuadro 4. Relación de solicitudes recibidas, becas otorgadas y montos otorgados por disciplina y porcentaje de este monto en relación con el total del 2007 al 2010. (La moneda se expresa en miles de pesos mexicanos, MXN)

Con esta información puede verse, por ejemplo, que la disciplina de cultura indígena tuvo un descenso importante entre 2006 y 2007, luego del cual se recuperó exponencialmente y se ha mantenido en parámetros similares hasta 2010. Sin embargo, en el porcentaje de presupuesto que se le ha repartido durante este tiempo no refleja prácticamente cambios. Mientras en el 2007 se recibieron sólo 3 propuestas, ese año se repartió en esa sección un 1%. Al año siguiente, las solicitudes subieron a 22 y el porcentaje sólo se incrementó a un 7%. En 2009 las propuestas aumentaron a 26 y el porcentaje incluso bajó a un 5%. En letras, por su parte, en 2010 se recibieron un tercio más de solicitudes que en 2008 y, sin embargo, en ambos años se le asignó la misma proporción presupuestaria. Por el contrario, en cultura popular, mientras que en 2006 se recibieron sólo un tercio de las propuestas del año anterior, el presupuesto permaneció igual y, a pesar de que el siguiente año el número de solicitudes se duplicó, el reparto del dinero disminuyó. En 2007 y 2008 recibió la misma cantidad de solicitudes y aún así en el segundo año recibió el doble de puntos porcentuales que el anterior.

En los siguientes Cuadros 5 y 6 se muestran dos gráficos que presentan la evolución del número de solicitudes recibidas por disciplina de 2005 a 2010 y en la otra la sucesión la asignación presupuestaria que se hizo durante los mismos años según cada área. Con ambas a la vista queda claro que no existe una tendencia clara y definida que relacione las solicitudes recibidas con el porcentaje que se le asigna a cada disciplina anualmente.



Cuadro 5. Evolución de las solicitudes recibidas por disciplina de 2005 a 2010.



Cuadro 6. Evolución del porcentaje destinado a cada disciplina en las convocatorias de 2005 a 2010. (La moneda se expresa en miles de pesos mexicanos, MXN)

Dado lo anterior, puesto que no existen criterios establecidos por reglamento para el reparto del presupuesto entre las distintas disciplinas; ni existe constancia en las minutas de que este asunto haya sido decidido en el pleno del consejo; ni así lo refieren algunos los consejeros entrevistados que trataron este tema, y los criterios que argumenta el presidente no se corresponden con los datos, esta decisión no es tomada abiertamente ni es el resultado de un consenso. Muy probablemente sea el mismo presidente quien toma este tipo de decisiones ya que estatutariamente tiene asignadas funciones administrativas y de gestión, pero legalmente no está facultado a decidir por sí mismo la forma en cómo se destinará el dinero y ni siquiera a establecer los criterios con los que se hará.

Otro punto importante a destacar en el manejo del presupuesto es la cantidad que se le puede llegar a dar a una beca en lo individual. Según el Reglamento, existe un tope máximo:

**Artículo 50.-** *El Consejo distribuirá becas anuales para los artistas o personas jurídicas que hayan concursado previamente, hasta tres salarios mínimos, según lo prevea el Presupuesto de Egresos del Ejercicio Fiscal del que se trate, a efecto de que dichas personas puedan continuar con la realización de su obra, creaciones o proyectos en materia cultural y artística. [Negritas añadidas]*

Anualmente, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos publica en el Diario Oficial de la Federación una resolución por la cual se establecen los salarios mínimos diarios en el país, dividiéndolo en tres zonas: A, B y C. La Zona Metropolitana de Guadalajara pertenece a la Zona B, mientras que el resto del estado de Jalisco pertenece a la Zona C. El Cuadro 7 indica los salarios mínimos vigentes del 2004 al 2010 (Servicio de Administración Tributaria, 2011):

Vigencia	Zona B (Zona Metropolitana de Guadalajara)			Zona C (Resto del estado de Jalisco)		
	Diario	Anual	Triple	Diario	Anual	Triple
2004	\$ 43,73	\$ 15.961,45	<b>\$ 47.884,35</b>	\$ 42,11	\$ 15.370,15	<b>\$ 46.110,45</b>
2005	\$ 45,35	\$ 16.552,75	<b>\$ 49.658,25</b>	\$ 44,05	\$ 16.078,25	<b>\$ 48.234,75</b>
2006	\$ 47,16	\$ 17.213,40	<b>\$ 51.640,20</b>	\$ 45,81	\$ 16.720,65	<b>\$ 50.161,95</b>
2007	\$ 49,00	\$ 17.885,00	<b>\$ 53.655,00</b>	\$ 47,60	\$ 17.374,00	<b>\$ 52.122,00</b>
2008	\$ 50,96	\$ 18.600,40	<b>\$ 55.801,20</b>	\$ 49,50	\$ 18.067,50	<b>\$ 54.202,50</b>
2009	\$ 53,26	\$ 19.439,90	<b>\$ 58.319,70</b>	\$ 51,95	\$ 18.961,75	<b>\$ 56.885,25</b>
2010	\$ 55,84	\$ 20.381,60	<b>\$ 61.144,80</b>	\$ 54,47	\$ 19.881,55	<b>\$ 59.644,65</b>

*Cuadro 7. Salarios mínimos vigentes del 2004 al 2010*

De acuerdo con los registros del CECA, en muchas ocasiones se traspasaba este límite e incluso se llegaba a doblar o triplicar el máximo permitido. Un recuento de las ayudas cuyo dinero otorgado superaba el permitido se detalla en el Cuadro 8:

Año	Total de becas otorgadas	Becas por encima del tope de 3 salarios min.	Porcentaje de becas por encima del tope
2004	25	17	68%
2005	45	16	36%
2006	27	7	26%
2007	32	10	31%
2008	31	5	16%
2009	48	16	33%
2010	36	5	14%

*Cuadro 8. Relación de becas que sobrepasaron los 3 salarios mínimos*

En varias ocasiones hubo becas individuales que llegan a topes muy altos. El Cuadro 9 es una relación del número de becas que se han dado a lo largo de los años que están en los niveles más altos de cantidad de dinero otorgado.

	De \$60 a \$79	De \$80 a \$99	\$100 y más
2004	9	1	3
2005	5	2	3
2006	4	1	1
2007	5	3	0
2008	2	1	2
2009	11	2	3
2010	3	4	0

*Cuadro 9. Becas que se han otorgado con los montos más altos, expresados en miles de pesos.*

Cabe destacar algunos récords de becas que han alcanzado los topes más altos. En 2010, en la disciplina de teatro, se otorgó una beca de \$200 mil pesos, siendo la más cuantiosa en la historia del CECA en un año en que el promedio por beca fue de \$38 mil pesos. El segundo puesto data de 2004, cuando se otorgó en música una ayuda de \$159 mil pesos. Le siguen una beca de \$150 mil en la categoría de artesanías en 2005, otra de \$140 mil en 2004 en cine y video. Otras nueve más de \$100 mil han sido repartidas en diferentes disciplinas entre 2005 y 2010.

Además de esto, un factor adicional de mucha variabilidad es la diferencia en la cuantía que puede destinarse dentro de una misma categoría entre una beca y otra. En 2008 el promedio entre el monto total de la convocatoria y el número de becas otorgadas resultaba de \$43 mil pesos. No obstante, ese año, cultura popular otorgó

solo 2 becas, pero dándole a una \$100 mil y a la otra \$35 mil, cuando ese año habían recibido 8 solicitudes. En 2009, en artesanías, se otorgaron dos becas de \$15 mil y una tercera de \$60 mil. Finalmente, mientras los promedios de los últimos tres años van de entre 38 y 48 mil pesos por beca, se dan excepciones muy marcadas como fue mientras que las demás de la misma disciplina se le otorgaron 70, 61 y 30 mil. Por otro lado, en otras categorías, como en música, se repartía el dinero en partes iguales entre los proyectos, como en 2009 en música que se apoyaron 5 proyectos con 49 mil pesos cada uno.

En las convocatorias del CECA los solicitantes presentan sus propios presupuestos sin ningún límite máximo. En contraste, en el PACMyC y el PECDA están preestablecidos en sus convocatorias los topes o las cantidades a las que puede aspirar cada participante según su disciplina y categoría.

El proceso de dictamen en el CECA es el siguiente: los consejeros reunidos en comisiones reciben las solicitudes correspondientes a sus disciplinas y el presidente les indica la cantidad de dinero que tienen disponible para repartir entre los proyectos que se seleccionarán. Luego, cada comisión tiene que evaluar la calidad de las solicitudes y es libre de escoger la cantidad de proyectos que se beneficiarán y si corrigen o no el presupuesto indicado en cada solicitud.

Uno de los entrevistados refirió que en una ocasión su comisión no recibió el aumento que le correspondería por haber recibido más solicitudes ese año mientras que otras disciplinas que tenían un número similar de solicitudes recibían incluso más que lo que les tocaría. Al cuestionar al presidente, éste contestó que un tercer criterio era la calidad de las solicitudes, pero, se preguntaba el informante, ¿cómo se podía comparar entre una disciplina y otra cuáles proyectos tenían mayor calidad? Si cada comisión prioriza las solicitudes que recibe en base a su calidad dado que sus integrantes son expertos en esa determinada disciplina, ¿quién o con qué criterios se evaluaba la calidad transversal de los proyectos entre una y otra disciplinas? Según este informante, la solución fue "regatearle" al presidente para que le diera más dinero a su área y así consiguió un aumento aunque no en proporción con los criterios expuestos anteriormente.

La gestión que se hace del presupuesto dentro del CECA deja lugar a muchas dudas. ¿Quién controla el reparto justo y equitativo entre las distintas disciplinas? ¿Quién vigila que las solicitudes no presenten presupuestos inflados y que los jueces no cuestionen los presupuestos más abultados? El manejo discrecional del dinero cuando no hay controles o procedimientos establecidos para su reparto justo y equitativo puede ser peligroso porque da pie a una falta de transparencia. El que no se explique o se deje a criterio de los evaluadores o del presidente el por qué unos proyectos reciben cantidades que duplican, triplican o cuadruplican el promedio y superan por mucho el tope legal genera cuando menos suspicacia y abre las puertas al clientelismo, lo cual es contrario al principio de *"arm's length"* que es supuestamente la base que sustenta la existencia de los consejos de las artes.

#### **5.3.4. Irregularidad en la conformación de los jurados, poca difusión del Código de Ética e inequidad en las convocatorias**

La composición de los jurados es otra cuestión dentro del CECA que sufre una gran variabilidad. Según el documento que contiene la convocatoria anual<sup>47</sup>, los jurados se integran "necesariamente por los tres Consejeros a que se refiera la disciplina que se convoca, entre otros". No obstante, el análisis detallado de las "actas de dictaminación" (sic) revela que no siempre están integrados por tres jueces. Además, los consejeros gubernamentales también se integran en los jurados, aún cuando el origen de su membresía en el consejo sea la de representar una institución gubernamental y no la de su trayectoria, formación o desempeño como artista o gestor cultural. De esta forma, los representantes de la Secretaría de Turismo y la de Finanzas han participado regularmente como jueces en cultural popular, de igual manera que el de la Secretaría de Desarrollo Humano lo ha hecho habitualmente en la disciplina de música. Por su parte, los de la Sociedad de Geografía y Estadística y la Secretaría de Educación han sido jueces usuales de artesanías. También participaban puntualmente los ganadores del Premio Jalisco en el jurado de diversas disciplinas y en varias es común invitar artistas externos al CECA para colaborar en los dictámenes. Así

---

<sup>47</sup> Publicadas en los diarios de mayor circulación de la Zona Metropolitana de Guadalajara, en "El Estado de Jalisco. Periódico Oficial" y disponibles en la web del CECA: [ceca.jalisco.gob.mx](http://ceca.jalisco.gob.mx)

que el número de personas que integran los jurados suele ser muy variable. El máximo de jueces encontrado en las actas son cinco y el mínimo, dos. En este último caso, que se ha dado en varias ocasiones, sobre todo en teatro y en música, los que generalmente lo integran son un consejero ciudadano y un invitado externo.

La ley establece que deben ser al menos cinco los integrantes de los jurados, cosa que de acuerdo con las "actas de dictaminación", raras veces sucede:

*Artículo 27. [...] VII. Las solicitudes serán estudiadas y dictaminadas por las Comisiones que al efecto se formen, a invitación del Consejo Estatal, que se integrarán por no menos de cinco miembros de destacada trayectoria en el medio artístico y cultural, además de gozar de reconocida honorabilidad;*

Pero además de esto, la ley también establece lo siguiente:

*Artículo 27. [...] VI. El procedimiento de selección de personas físicas o jurídicas a las cuales se les otorguen los apoyos, será competitivo, eficiente, equitativo y público, de conformidad con el reglamento que se expida para tal fin;*

Y los textos de las convocatorias del CECA incluyen un párrafo que indica que el jurado se regirá por un Código de Ética, pero de éste no se hace mención en otros documentos del organismo, y no aparece publicado en su página web, aún cuando en las minutas revisadas se menciona que fue repartido entre los consejeros junto con el texto de la convocatoria. Sólo pude acceder a él solicitándolo explícitamente a la Unidad de Transparencia. Consta de 3 páginas con 22 puntos. Sin embargo, aún cuando se prohíbe, entre otras cosas, obtener el beneficio propio con el cargo de consejero; trabajar en un proyecto que haya sido seleccionado, o participar como jurados cuando se guarde relación de parentesco, laboral o económica con algún postulante, no se impide a los consejeros participar en las mismas convocatorias del CECA y esto ha llevado a que en varias ocasiones los consejeros sean también beneficiarios, aunque en categorías diferentes a la que participan.

Finalmente, hay algunos otros criterios, además de los financieros, que al no estar claros en las convocatorias del CECA dan pie a una competencia no equitativa. El PECDA, además de dividir sus estímulos por disciplina también lo hace en categorías: jóvenes creadores, creadores con trayectoria, creadores eméritos, desarrollo

individual, desarrollo grupal y proyectos interdisciplinarios, investigación y difusión del patrimonio cultural, formación artística en México o en el extranjero e investigación y gestión cultural. En el CECA estas categorías no existen. Por tanto, compiten en la misma categoría artistas noveles y experimentados; anónimos y reconocidos; jóvenes y consolidados. Esto lleva a que las comisiones que dictaminan tengan que equiparar proyectos de una u otra circunstancia y elegir entre otorgarle la beca a un nombre reputado o impulsar las iniciativas de los nuevos.

### **5.3.5. Falta de transparencia en el nombramiento de los consejeros**

Muchos de los consejeros, tanto en entrevistas como en los discursos de la última sesión de la administración 2007-2010, se referían al inicio de su relación con el CECA como que “fueron invitados” a integrar el Consejo o a presentar su candidatura, como si se tratara de una iniciativa por parte del gobierno más que por parte de ellos mismos.

Aún cuando la ley ordena que los consejeros deban ser seleccionados a través de una consulta pública, para cuando hubo necesidad de renovarlo en octubre de 2010, el texto de la convocatoria no era lo suficientemente accesible, a diferencia de cómo son las convocatorias de becas, ni en la página web del CECA ni de la SC.

En una nota de prensa del 25 de octubre de 2010, en el momento que ya habían expirado los nombramientos de los consejeros y aún no se designaban nuevos, se le preguntaba al secretario de Cultura, Alejandro Cravioto Lebrija, respecto a la convocatoria para elegir consejeros y él hablaba de que hacía varias semanas que el proceso se había cerrado, pero no detallaba en qué medios se había difundido:

*“Llegaron una veintena de propuestas, me parece que son suficientes. [...]”, aseguró el funcionario [Cravioto]. [...]*

*La convocatoria para reemplazar al organismo de representación ciudadana se publicó del 1 al 10 de septiembre pasado. Algunos creadores consideraron poco el tiempo para poder proponer candidatos para renovar las 27 posiciones que se destinan a los consejeros ciudadanos en disciplinas como música, artes plásticas, teatro, danza y artesanías, entre otros.*

*Sin embargo, Cravioto Lebrija resaltó que fue buen plazo para que los interesados presentaran sus candidaturas.*

*“Una convocatoria de este tipo no requiere más que 10 días, porque en la medida en que la gente se entera y tenga una propuesta la envía y se acabó, no se requiere absolutamente de ningún otro elemento que pueda suponer dedicación de esfuerzo, ni tiempo”, definió. (Pérez, 2010)*

Cuando se le solicitó esta información a la SC mediante la Unidad de Transparencia, en su respuesta me indicaron que la convocatoria estuvo abierta del 3 al 10 de septiembre de 2010, ambos incluidos, lo que comportan 6 días hábiles, y se difundió en la página web del Gobierno de Jalisco en las mismas fechas. Y, continuaban, sólo apareció en el diario “Público” el día 2 de septiembre de 2010 y se recibieron 29 propuestas. Sin embargo, no se publicó en el diario oficial del estado, “El Estado de Jalisco. Periódico Oficial”, según pude consultar las ediciones entre esas fechas. Así que la convocatoria fue muy corta y muy poco difundida.

Durante el tiempo que duró el trabajo de campo ninguno de los consejeros en funciones que entrevisté tenía información sobre quiénes podían ser sus sucesores y aunque algunos nombres se barajaban como sucesores del presidente, nadie tenía ninguna certeza. El secretario de Cultura, que asistió como invitado a la última sesión de la administración 2007-2010 que terminaba dijo en su intervención que propondría al gobernador del estado (quien es el que realiza los nombramientos) que la mayoría de consejeros salientes que no lo habían hecho repitiera su gestión.

No fue sino hasta el 14 de enero de 2011, casi 3 meses después de que se agotara la administración que se resolvieron todas las incógnitas: se conocieron los nuevos integrantes y los que repetirían. Efectivamente los nuevos eran minoría. Y ese mismo día se eligió al presidente y a la secretaria técnica.

Este proceso de renovación hecho con muy poca difusión y transparencia pone en duda la “representatividad” de los consejeros ciudadanos con respecto a la comunidad artística. Es evidente el esfuerzo del gobierno por escoger a los consejeros, a pesar de que no pueda decidir directamente acerca del nuevo presidente (porque deben ser los mismos consejeros los que lo elijan, según la ley). Tal parece que más que una convocatoria abierta es un periodo en el que el gobierno va buscando personas que

puedan ocupar estos encargos de acuerdo, quizás, con su conveniencia o su afinidad, pero no de acuerdo al reconocimiento o la vinculación que puedan tener estas personas en la comunidad de su disciplina artística o la capacidad que tengan de representar el colectivo al que pertenecen, dado que esto es lo que persigue la ley que crea el CECA:

*Artículo 20. [...] Se procurará un equilibrio entre los intérpretes, ejecutantes, directores, autores, compositores, promotores, académicos e investigadores, quienes deberán contar con un prestigio ante la comunidad cultural del Estado; conocer la situación del quehacer artístico regional y ser residentes del Estado de Jalisco.*

*Los Consejeros que se enuncian en esta fracción serán designados por el titular del Poder Ejecutivo, previa consulta a la comunidad cultural, a través de convocatoria pública que al efecto se formule.*

Entre los documentos que están publicados en la web del CECA se encuentran las listas de asistencia a las sesiones en donde se puede ver cómo paulatinamente hay consejeros que dejan de asistir. No obstante que el reglamento prevé que por una falta injustificada de cuatro meses (más o menos la distancia que hay entre sesiones) los consejeros podrán ser sustituidos, este procedimiento nunca se ha ejecutado. El fallecimiento de un consejero en la gestión anterior tampoco produjo su sustitución ni se ha cumplido, ni siquiera en la administración que inició en 2011, lo establecido de nombrar al mismo tiempo de su renovación a consejeros suplentes.

### **5.3.6. Peso excesivo del presidente**

Como se ha remarcado anteriormente, la falta de una regulación suficiente da lugar a que muchos de los aspectos del funcionamiento del CECA se tengan que resolver de manera discrecional, lo que permite el establecimiento de prácticas informales que pueden resultar con el tiempo perjudiciales e ir en el sentido opuesto a lo que serían los principios de autonomía y la independencia y neutralidad política buscados en el principio de "arm's length". Estos vacíos normativos tienen como consecuencia que en última instancia una gran variedad de asuntos dependan de la personalidad del presidente. Tiene la opción de someter al pleno las cuestiones a decidir o simplemente resolverlas por sí mismo. Y al ser un consejo tan numeroso y no tener la obligación de

sesionar más de tres veces por año (una vez por cuatrimestre), la oportunidad de decidir las cosas unilateralmente está abierta.

El presidente, al ser junto con el secretario técnico uno de los cargos que reciben remuneración, puede dedicarse a tiempo completo al CECA. El reglamento le obliga a él (y no al Consejo) a presentar un informe anual de las actividades del CECA ante la SC y el titular del Poder Ejecutivo (Art. 33, párrafo XVIII). En los informes publicados del 2004 al 2010 únicamente aparecen las palabras del presidente y ningún texto de otro consejero. A excepción del 2004 y 2005, tampoco se menciona en estas publicaciones a los demás consejeros ni cómo se compone el pleno, aunque sí aparecen los nombres de todos los beneficiados por la convocatoria, los montos otorgados, una selección de los trabajos de los becados y las portadas de los libros que se han publicado.

Otra de sus obligaciones es establecer el orden del día de las sesiones, por lo tanto tiene que determinar los temas prioritarios de las reuniones del pleno sin que haya que consultarlo previamente (Art. 33, párrafo XVII). Incluso, cuando por cualquier razón los consejeros abandonan, renuncian o fallecen, el consejo queda más pequeño y es más fácil conseguir una mayoría.

La personalidad del presidente y sus pocas limitaciones legales le permiten ganar mucha visibilidad y posicionarse en un nivel de verticalidad con respecto al resto del consejo.

### **5.3.7. Papel impreciso de los consejeros**

Los consejeros que fueron entrevistados tuvieron una opinión variable sobre cuál es su papel. Su única actividad "fija", aunque no todos se involucren finalmente en ello, es el dictamen de las becas. Según lo que refirieron algunos de ellos, a pesar de ser un consejo grande, hay muy poca gente participativa, quizás porque su tamaño hace que el desempeño de cada uno se diluya. Indudablemente, la poca iniciativa de buena parte del consejo es la que también permite un mayor peso del presidente.

No se puede afirmar que los consejeros ciudadanos, ni siquiera en su conjunto, representen o tengan una vinculación sólida y constatable con todos los sectores de su disciplina artística, pero sí que varios en sus intervenciones reflejaban sentirse representantes de todo el sector. Esta puede ser una visión idealizada del papel del

consejero, que lo pone como portavoz de todos los artistas y como juez y gestor de las políticas culturales locales. Como no está definido el rol del consejero cada uno lo interpreta libremente. Incluso algunas iniciativas suyas presentadas en las sesiones hacían entrever una consideración paternalista del gobierno respecto a los artistas, como si se tratara de un sindicato, exigían un seguro médico subvencionado, espacios gratuitos para ejercer su profesión, descuentos en servicios y hasta exención de impuestos.

Los consejeros no están al tanto tampoco del trabajo que se realiza en otras comisiones diferentes a la suya y ni siquiera saben cómo funcionan. Cuando se le preguntó a un consejero informante si dentro de las comisiones que juzgan los proyectos de la convocatoria de becas se solían incluir jueces externos contestó que esto no era necesario (aunque en realidad es una práctica muy común, según se puede constatar en las "actas de dictaminación") ya que "al ser consejeros ciudadanos representamos las voces y participaciones del sector social". Pero al hacerle la misma pregunta a otro consejero de una comisión distinta contestó que esta práctica es "frecuente y sana". El verse tan escasamente cada año no facilita la coordinación entre las comisiones y, en este sentido, el papel del presidente como gestor y unificador del consejo falla en esto. También se trabaja poco en colaboración con las otras instancias "representadas" en el consejo (las que tienen dentro del CECA a un consejero representándolas). Hay poca articulación con estas otras instituciones. Aún cuando aparecen como asistentes, no intervienen con propuestas por parte de su institución. La mayoría de los consejeros gubernamentales, que son representantes de sus organizaciones, algunos de los cuales entrevisté, justificaron no intervenir por no sentirse con la facultad de hablar o comprometerse en nombre de los organismos que representan.

Las listas de asistencia a las sesiones refieren un promedio del 70% de quórum presente, pero en las minutas sólo se reflejan las opiniones o contribuciones de apenas unos cuantos. En la última sesión de la administración que terminó en 2010 un consejero en su uso de la palabra, haciendo un balance de la gestión que finalizaba reprochó a sus homólogos: "Hay consejeros que jamás presentaron iniciativas y menos se involucraron con la comunidad cultural". En este sentido, Lowell (2006:11) señala

como una de las desventajas de los consejos el carácter de voluntariado, de medio tiempo que suele tener el papel del consejero, aunado a su falta de preparación para cumplir con su función.

También es cuestionable la representatividad que tiene el CECA de los demás municipios del estado. Muy pocas de sus actividades tienden a satisfacer necesidades o a incluir escenarios fuera de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Los concursos de becas que buscan la calidad y la innovación pero no toman en cuenta la localización geográfica de sus solicitantes, de acuerdo con Lowell (2006:11), puede ser políticamente problemático ya que los proyectos seleccionados tienden a concentrarse en las áreas urbanas.

### **5.3.8. La politización del CECA**

Al ir entrevistando a los informantes, tanto consejeros como externos, coincidían en que a pesar de que el CECA tenía pocas facultades "formales" y que todas ellas eran duplicaciones de la SC, era un organismo que ocasionaba mucho "ruido" político y acaparaba mucho interés de los medios. A partir del 2004 había salido de una especie de letargo durante el cual casi nadie sabía de su existencia y aún no otorgaba becas, a convertirse poco a poco en un órgano con mucha visibilidad y protagonismo. Mucho de esto se lo atribuyen al presidente Almádez, quien le dio actividad, visibilidad, lo puso en movimiento, lo posicionó en la escena política y le dio voz en la opinión pública; aunque para algunos al final lo hiciera en exceso.

Se fue convirtiendo en un *lobby* de las políticas culturales donde se planteaban al Ejecutivo, vía la SC, una serie de reivindicaciones para la comunidad artística en una variedad de temas. Ciertamente, como se ha dicho, no hay una vía formal para que el CECA influya en las decisiones de la SC, ya que sus resoluciones no son vinculantes ni aún se obliga a responderle de manera expresa. Por lo mismo, para darle mayor peso a las posturas del CECA sus reclamos se fueron más allá de la vía institucional para posicionarlas en el plano de la opinión pública y discutirse en los medios, los cuales le dieron bastante cabida.

De esta manera, el CECA se había convertido en un protagonista, si bien ya no dentro del establecimiento, juicio y tutoría de las políticas culturales o en el otorgamiento de

ayudas y subvenciones, sí como sujeto relevante de presión de las decisiones políticas en torno a la cultura. Se convirtió en crítico de las acciones del gobierno, del cual paradójicamente forma parte.

Su postura llegó a ser de tal influencia que también remitía sus resoluciones en contra de otras administraciones e incluso al Poder Legislativo, llegando a tener controversia con alguno de ellos. Una de las de mayor resonancia fue con el Ayuntamiento de Guadalajara en abril de 2009, cuando se acusó al entonces alcalde, Alfonso Petersen Farah, de incumplir unas promesas hechas en 2008 respecto a la realización de publicaciones, montajes escénicos y el otorgamiento de un espacio para poner un mercado de artesanías en el municipio. Siendo el CECA parte de una dependencia del Poder Ejecutivo del estado, teóricamente no tiene vinculación ni potestad legal para ingerir o solicitar una determinada acción a una administración diferente, como la municipal. Pero sí tenía el protagonismo político y el foco de la opinión pública. Esta controversia tuvo mucha repercusión en los medios, quienes iban reportando el cruce de declaraciones entre el alcalde y sus directores de cultura y el presidente del CECA y algunos de los consejeros. (Reclama CECA deudas culturales, 2009; Durán, 2009; El Continúa la polémica entre el CECA y el ayuntamiento tapatío, 2009)

*[La consejera del CECA] encargada de la propuesta relacionada con las publicaciones, externó la "preocupación de todos los miembros del CECA" y calificó de "deshonesta" la actitud de Petersen Farah [el alcalde de Guadalajara] y añadió que el organismo no puede depender únicamente de las palabras dichas en campañas electorales".*

*Los miembros del CECA se dijeron inconformes con esta situación y pidieron al alcalde que "recapacite sobre su falta de responsabilidad", pues lo único que esto genera es un "des crédito" en su administración. (Sánchez, 2009)*

En esos momentos, tanto la Alcaldía de Guadalajara como el Gobierno del estado estaban regidos por el PAN. Por tanto, después de estallada la polémica, un regidor de oposición de Guadalajara, del PRI, se pronunció a favor de las consignas del CECA, criticando los incumplimientos del alcalde hacia el organismo estatal.

*Ahora es el regidor priista Salvador Caro Cabrera quien ha alzado la voz para tomar partido por el organismo que peticiona los recursos económicos del municipio para la designación de un sitio para montar un tianguis de artesanías indígenas, la realización*

*de puestas en escena en espacios públicos de la ciudad y la publicación de tres libros con obra de autores jaliscienses destacados. [...] De acuerdo con lo explicado por el mismo Caro Cabrera, los motivos que lo orillaron a involucrarse en este caso es porque “debemos de asumir esos compromisos como propios”, además de que “no se vale que la cultura sea utilizada para fines electorales únicamente”. (Salvador Caro Cabrera toma partido por el CECA, 2009)*

Después, él mismo, como diputado federal en 2010, asistió a la última sesión de la administración del CECA 2007-2010 como invitado especial, siendo el único funcionario federal presente. Sentándose junto a los demás consejeros, recibió una mención y un agradecimiento especial por su asistencia por parte del presidente saliente Almádez.

Unas semanas después del cruce de declaraciones y sin haberse resuelto las controversias, a 8 meses del término de su gestión, el Ayuntamiento de Guadalajara creó su propio consejo, es decir, el Consejo Municipal para la Cultura y las Artes. Los desacuerdos se solventaron cuando entró a la Alcaldía de la capital de Jalisco un político emanado del PRI y se editó con su colaboración una colección de tres libros (lo cual era una de las peticiones que se defendían durante la controversia) (Valdez Durán, 2010).

Pero, ¿qué había llevado a un organismo pequeño, con escasas y duplicadas facultades, con un presupuesto muy pequeño, que en sus primeros años era completamente inoperante, era solo texto legal, a convertirse en un “arma política”, en un protagonista político con todos los micrófonos de los medios a su disposición? Es que el CECA se ha politizado y se ha vuelto la oposición del mismo gobierno de que forma parte e incluso de otras administraciones públicas, para complacencia de la verdadera oposición política del gobierno.

### **5.3.9. Falta de diálogo comparativo con organismos similares de otros contextos**

En los otros casos, el diálogo con la política cultural de otros contextos y su comparativa es explícito y constante. En el caso de Jalisco, no existe evidencia de que hubiera existido ni de que la haya. Durante toda la estancia de investigación, no

escuché de ningún informante, ni consejero, ni académico, ni de ningún otro perfil, referencias al modelo británico de *arts councils* ni al término "*arm's length*". Tal parece como si no hubiera ninguna conexión con esta tradición de gestión de las políticas públicas de la cultura y que el origen de la idea de tener un consejo como el CECA no se haya reflexionado. Si bien se habla de algunos de los contenidos del principio de "*arm's length*", como la independencia de la política, la representatividad del sector cultural, el poco diálogo comparativo con otros y la falta de una mirada hacia el exterior impide establecer mejor las prácticas y las cuestiones que por muchas de las razones expuestas anteriormente quedan sin delimitar y no se busquen maneras alternativas de resolver los problemas que presenta un organismo como este que probablemente hayan sido útiles en otros contextos o al menos para evitar los problemas que han surgido en organismos homólogos de otros lugares.

## **5.4. Conclusión**

La creación de los consejos de las artes tiene que ver con la aplicación de los ideales englobados en el principio de "*arm's length*". La existencia de estos consejos en otros países y contextos ha llevado a algunos a querer importar su implementación con independencia de conocer o no los principios por los cuales se conformaron.

En México, la idea surgió en un momento en el que todo el poder factual recaía en una sola persona, el presidente de la República, y estaba centralizada toda la política a pesar de estar constituidos formalmente como una federación. Un presidente, Salinas de Gortari, ordenó la creación de un nuevo organismo para la cultura en la administración federal y le dio el nombre de un consejo<sup>48</sup>. Y por esta misma iniciativa se creó otro organismo homónimo a nivel estatal en Jalisco<sup>49</sup>. Este consejo local estaba

---

<sup>48</sup> Inkei (2001:2), director de The Budapest Observatory (<http://www.budobs.org/>), se lamenta de la cantidad de ejemplos de consejos de las artes que se quedan solo en el nombre, creados sólo para "seguir una tendencia, para no decir una moda". Aunque él se refiera sobre todo a los casos de países del centro-este de Europa, el Conaculta en el caso de México viene a engrosar esa lista.

<sup>49</sup> La iniciativa del presidente de crear el Conaculta y sus repercusiones en los estados de la República y el Distrito Federal es un argumento interesante para profundizar en otra investigación, así como su desarrollo y su evolución posterior, del mismo modo que aquí se ha desarrollado el caso de Jalisco. Ya

conformado por una élite de artistas con un reconocimiento y una trayectoria muy consolidados y no tenía funciones deliberativas ni de influencia en las políticas culturales. Diez años después de su creación comenzó a tener mayor operatividad que se vio reflejada en la emisión de su reglamento. Más adelante, se propuso en el Poder Legislativo una iniciativa para reformar este consejo creando uno nuevo, lo cual llevó a la instauración del CECA.

Los diez años que pasaron desde que a Salinas de Gortari quisiera implantar el Conaculta y se creara el Consejo "de" en Jalisco, hasta la creación del CECA probablemente se perdió la intención inicial de imitar un cierto modelo externo (que tampoco quedó bien imitado a nivel federal) y cuando se creó el CECA ya no se hizo en función de los principios que en otros países rigen lo que son los consejos de las artes, como el de *"arm's length"* que para 2001, año de creación del CECA, ya había bastante literatura al respecto. Un organismo de la administración pública para la toma de decisiones que estuviera conformado en su totalidad por ciudadanos y no por funcionarios parecía bastante extraño en la cultural política estatal y así lo hizo notar el gobernador Alberto Cárdenas en el texto de su veto a la ley original de fomento a la cultura. La administración pública en México quizás no esté estructurada para integrar en su sistema centralizado de gobierno un organismo bajo el principio de *"arm's length"* porque las decisiones se han tomado siempre de manera vertical.

Tampoco se observa que la creación del CECA obedezca a una iniciativa de la sociedad civil de dar mayor legitimidad a las políticas culturales ni se hace mención de la función de los consejos de las artes en otros contextos o los ideales incluidos en el principio de *"arm's length"*. Sin embargo, su estructura, su nombre, su posición en el organigrama de la SC y algunas de sus funciones hacen referencia a consejos de las artes de otras latitudes.

---

que es evidente la relación causal que existe entre la creación del Conaculta y la del primer Consejo en Jalisco. ¿De dónde habrá surgido la iniciativa de llamar a los organismos mexicanos de la cultura con nombres que hacen referencia a instituciones clásicas de contextos anglosajones, incluidos varios organismos estatales como los que refiere Nivón Bolán (2006::122-124)? ¿Habrá sido una intención de copiar modelos externos pero sin analizarlos ni adaptarlos al contexto local?

Parte del discurso demagógico de la necesidad de un CECA, que lo hace políticamente atractivo y relevante como para defenderlo, es su carácter de posibilitar la "representación ciudadana", es decir, involucrar ciudadanos expertos independientes en la toma de decisiones respecto de ciertas cuestiones de las políticas culturales, como el otorgamiento de becas, tal como aspira el principio de "arm's length". El CECA se presenta como un modelo de legitimación y de participación ciudadana en las políticas culturales, pero su configuración normativa no le da un papel relevante ni una autonomía suficiente como para ejercer este papel de manera efectiva y tangible y a riesgo de quedar como un órgano inoperante, ha servido en su lugar para actuar en el terreno de la opinión pública como *lobby* de presión contra el gobierno del que forma parte. Su escasa regulación es su principal problema, porque deja sin criterios, limitaciones y parámetros el ámbito de sus actuaciones, su funcionamiento y su desempeño. Sus estatutos le dan pocas funciones operativas y una función consultiva no vinculante. También lo colocan dependiente jurídica y presupuestariamente de la SC. Por una parte, a esto contribuye la poca atención que le han dado los legisladores jaliscienses a su configuración y, por otra, al hecho de que la SC, pudiendo más facultades para fortalecer al CECA y adelgazar la burocracia que caracteriza a esta secretaría, opta por no hacerlo y, como resultado, las principales funciones del CECA no son más que duplicaciones de la SC.

El CECA y la SC llegan a confrontarse como si no formaran parte del mismo equipo, es decir, como si no pertenecieran a la misma administración pública estatal. Algunos consejeros hasta cierto punto desconocen los límites de su función formal, su representatividad de la comunidad artística y su responsabilidad como integrantes de un organismo que debe servir a toda la sociedad y no sólo a intereses particulares, y caen en la tentación de llevar sus consignas al plano político, confundiendo el CECA con un sindicato o un organismo no gubernamental.

A lo largo del análisis del sistema de los SAA de los Estados Unidos que hacen Lowell y Heneghan Ondaatje (2006), enfatizan que estas agencias (que en el CECA tendrían un homólogo muy comparable) deben saber acercarse de manera estratégica, por un lado, a la comunidad artística para conocer sus intereses. Pero en el CECA, la poca difusión de sus convocatorias, la poca transparencia que hay en el proceso de

selección, la forma de designar a sus integrantes y la falta de criterios que aseguren un grado suficiente de representación del grueso de la comunidad artística, tiene un déficit de representatividad frente a la sociedad, aún cuando en los medios de comunicación aparezcan como portavoces de la comunidad artística. Por otro lado, también de acuerdo con estas autoras, debe haber también un acercamiento estratégico hacia los responsables políticos que les asignan los presupuestos, porque han de reivindicar con ellos el papel que estos consejos representan para que les den un valor y no los dejen en la irrelevancia operativa ni política. Pero en el CECA no ha habido esta estrategia. Se llega a luchar contra el gobierno y se tensa aún más una relación que dificulta el objetivo principal del consejo y le resta legitimidad en su función como actor de las políticas culturales locales, además de acercarlo, más que neutralizarlo, a los intereses políticos, que es lo opuesto a lo que se busca según el principio de *"arm's length"*.

La débil regulación del CECA también deja un vacío en el establecimiento de criterios, funciones y procedimientos, dando como resultado que los mismos consejeros no conozcan su papel y tiendan a idealizarlo. Asumiendo que hablan en representación y por los intereses de toda la comunidad artística, haciendo las más variadas peticiones al gobierno y a otras administraciones o simplemente desentendiéndose de su cargo. La poca difusión y transparencia en la elección y designación de los consejeros da opacidad al proceso y pone en discusión la representatividad social del Consejo. Lo mismo que el hecho de que la cuarta parte de sus miembros sean representantes de instituciones públicas que pueden estar indefinidamente en sus cargos, que no tengan la autoridad para comprometerse en nombre de sus organismos y que por lo general no tienen una aportación relevante en el organismo y muchas veces ni participan ni generan la participación de sus instituciones en los fines del consejo.

También se provoca que de la personalidad del presidente dependa mucho el rumbo que toma el CECA y el protagonismo que él mismo adquiere en relación al resto del consejo, tanto en la toma de decisiones (como el reparto del presupuesto), en la priorización de temas (en la designación de los órdenes del día), como en su visibilidad al exterior y en los medios (como en los informes anuales o en sus declaraciones a la prensa).

Se dejan muchas puertas abiertas en la asignación de becas, no hay un criterio consensuado y el que existe no se cumple. Aunque se establece un tope máximo en el reglamento, éste se sobrepasa con frecuencia y no hay una lógica para repartir el dinero entre las distintas disciplinas, ni para otorgar becas a veces muy pequeñas y a veces demasiado grandes. Los jurados que dictaminan las becas tienen una composición muy variable y generalmente están por debajo de los cinco integrantes que marca la norma. Además, el otorgamiento de ayudas a los mismos consejeros durante determinados años pone en entredicho su imparcialidad y la poca publicidad que tiene el Código de Ética que deben seguir los jueces resta transparencia al proceso.

La historia contada por Quinn (1997) en el análisis comparativo que hace de la evolución normativa de los consejos de las artes del Reino Unido (el ACGB) y de Irlanda, muestra muchos puntos que fueron conflictivos en sus primeros años por falta de lineamientos y delimitaciones establecidas en sus estatutos (ausencia de criterios, códigos de ética, etc.) y que se presentan muy similares a las problemáticas por las cuales atraviesa en este momento el CECA que, por la poca vida útil que ha tenido luego de haber sido inoperante o irrelevante durante varios años, es bastante joven. Varias reformas estatutarias tanto del ACGB como su homólogo irlandés le fueron dando una configuración más funcional que, aunque no del todo perfecta, delimitó mejor sus atribuciones y las relaciones entre sus partes y sus componentes.

La instrumentalización del CECA como arma política, como *lobby*, es otro problema que se relaciona con la falta de delimitación. La libertad en las decisiones y actuaciones crean prácticas que pueden estar viciadas y facilitar el clientelismo, el favoritismo y la fidelización política. Al entrar en controversias políticas incluso con otras administraciones se vuelve un organismo parcial y sesgado, lo contrario de lo que se busca con los consejos de las artes bajo el principio de "*arm's length*" que aspira precisamente a alejar las decisiones de la política y hacerlas lo más neutrales posible. Pero el efecto del CECA es el contrario: un organismo de participación ciudadana en lugar de alejarse de la política se acerca más a ella y toma partido, convirtiéndose en oposición del mismo gobierno del que forma parte.

En el momento de redacción de este trabajo hay una discusión latente, en el Congreso y en los medios (Dávalos, 2010a; Dávalos, 2010b; Dávalos, 2010c; El congreso revisa descentralizar el CECA, 2010; Pérez, 2010; Dávalos, 2011a; Dávalos, 2011b; Dávalos, 2011c; Consejeros buscan modificar ley de fomento a la cultura, 2011) sobre la necesidad de descentralizar el CECA, planteándolo en ocasiones como si esto fuera la manera de resolver gran parte de sus problemas. Sin embargo, este proceso, sin su respectiva reflexión; sin incluir la regulación de todos los aspectos que abren las puertas prácticas informales y clientelismo; sin realizar un diálogo comparativo con otros casos para rescatar lo bueno y prevenir lo negativo, puede resultar superfluo y no atacar los mayores problemas por los que pasa el consejo. Siguiendo una reflexión que hace Mucică (2005:4) para el caso de Rumania, que también puede aplicarse para Jalisco: si al consejo de las artes no se le otorga personalidad jurídica, su independencia es difícil de plantear y provoca preguntarse: "*arm's length from what?*". Y respecto al caso de Letonia, como sucede con el de Jalisco, aunque éste a nivel subnacional, Mucică continúan diciendo que si el organismo está supeditado al ministerio (o a la secretaría, como en este caso), la distancia del brazo existe, pero no en una posición horizontal sino vertical.

No obstante, la descentralización en sí misma se plantea como una meta por los distintos actores: la SC, el CECA, la comunidad artística e incluso el Poder Legislativo, y en las discusiones que refleja la prensa no aparecen reflexiones más allá del cambio de figura legal. Cabe entonces preguntarse, ¿es en este punto la descentralización lo más conveniente para el CECA? O de otra manera, ¿convertirá la descentralización del CECA en un órgano neutral de representación ciudadana?, ¿se resolverían sus problemas de falta de delimitación, pocas competencias ejecutivas y resoluciones no vinculantes?, ¿le dará un mayor papel en las políticas culturales de Jalisco, mayor legitimidad?

Es necesario asegurarse de que si se reformará la ley que regula el CECA sea no sólo para lograr su descentralización, sino para darle unas atribuciones más claras y específicas; darle unas funciones y limitaciones más claras a los consejeros y a sus representantes; un sentido más acorde con el ideal de involucrar a ciudadanos expertos en la toma de decisiones con neutralidad y con distancia de los intereses

partidistas y de las prácticas clientelistas del sector, y que no acabe siendo un órgano que se politice y pugne por intereses particulares y políticos. Quizás pueda ser contraproducente el descentralizar al CECA sin reestructurarlo y sin meditar sobre el ideal de mantener a la política lo más alejado posible de las decisiones sobre los temas culturales.

Para un gobierno puede ser tentador poder anotarse como un logro la descentralización del CECA más que la reforma del organismo hacia un acercamiento al principio de *"arm's length"* y de la tradición de los consejos de las artes en los aspectos que han funcionado mejor. Desafortunadamente, ahora no sólo se trata de optimizar el organismo existente sino también de evitar y revertir las malas prácticas que ya se han vuelto habituales y reformar un concepto que se tiene de este consejo, tanto interna como externamente, dentro del mismo gobierno y desde la sociedad civil.



## **6. CATALUÑA: *EL CONSELL NACIONAL DE LA CULTURA I DE LES ARTS***

*“No tenemos amigos. Tenemos problemas con el ámbito político y con el ámbito creativo. Estamos aquí solitos.*

*Nuestro papel es absolutamente desagradecido.”*

—Entrevistado anónimo del CoNCA



## 6.1. Introducción

Desde 2009, año de la puesta en marcha del *Consell Nacional de la Cultura i de les Arts* (CoNCA), autores catalanes como Villarroya<sup>50</sup> y Bonet han subrayado que la incorporación de este tipo de organismo en la administración pública constituye un cambio en el modelo de gestión de las políticas culturales de Cataluña. Un consejo bajo el principio de "arm's length" es un modelo singular y pionero no sólo dentro del Estado español, sino también en el sur de Europa, siendo el primer "intento serio" de importar un modelo más transparente de distribución de los recursos públicos a las iniciativas creativas (Bonet, 2011; Villarroya, 2010:11,29 y ver también 2011).

De entonces hasta la fecha de redacción de este texto, el CoNCA, con pocos años de existencia, ha suscitado críticas tanto internas como externas, desde el gobierno y desde la sociedad civil. El deseo de varios colectivos y personas de introducir en el sistema de la administración pública catalana un modelo basado en los *arts councils* anglosajones se ha transformado en la desilusión de algunos por el resultado que después de un largo proceso se derivó tanto en la estructura formal con la que se le dotó como con el desempeño que ha tenido durante sus primeros años de gestión. Un cambio, como la inclusión de una institución bajo un principio diferente de la cultura política tradicional, nunca sucede gratuitamente, sin generar movimientos, acomodados y roces.

Para comprender el caso del CoNCA de una mejor manera, es necesario atender sus antecedentes históricos; el detalle de todo el proceso que llevó desde sus primeros planteamientos hasta su creación; los diversos obstáculos por los que pasó el proyecto, y los retos que todavía se le presentan.

---

<sup>50</sup> En la elaboración del perfil de las políticas culturales de Cataluña de 2010, como parte piloto del programa "Compendium PLUS", con el cual se busca ampliar a niveles subnacionales y extra-europeos el ya desarrollado "Compendio de Políticas y Tendencias Culturales en Europa" (conocido como "Compendium") del Consejo de Europa y del Instituto ERICarts (disponible en <http://www.culturalpolicies.net>). Este proyecto tiene como objetivo ofrecer una metodología que facilite el estudio comparativo de políticas culturales (ver el prólogo de Wiesand, director ejecutivo de ERICarts en Villarroya, 2010:7, pero también consúltese la web).

## **6.2. Contexto histórico**

### **6.2.1. Organismos predecesores**

En su informe encargado por la *Generalitat* para la creación de un *consell*, Bricall (2005:1) afirmaba que ya a comienzos de los años ochenta se demandaba la constitución de un consejo que renovara y perfeccionara lo que había sido la historia de los consejos de cultura del gobierno catalán.

*En el seno de un Consejo Nacional de Cultura –se escribía entonces–<sup>51</sup> se podrían plantear desapasionada y seriamente toda una serie de cuestiones que hoy se mantienen prisioneras de una comunidad que no encuentra los medios para expresarlas o son motivo de reflexión solitaria de aquellas personas interesadas en el desarrollo colectivo de la sociedad y que no pueden hacer nada más que manifestar su impotencia.* (Bricall, 2005:1)

Se refería a unos organismos que en documentos anteriores ya había mencionado: el *Consell Assessor d'Ensenyament i Cultura* y el *Consell Assessor de Cultura* (Bricall, 2004a:3). Sin embargo, hay otro organismo predecesor en la historia reciente de Cataluña que no aparece mencionado ni en los trabajos de Bricall ni en los documentos posteriores relativos al CoNCA y se remonta al contexto de la Segunda República Española.

#### **6.2.1.1. El consell de la Segunda República**

El 14 de abril de 1931, Francesc Macià i Llussà proclamó la "República Catalana", pocas horas antes de que Niceto Alcalá Zamora proclamara la Segunda República Española en Madrid. Ante la preocupación del gobierno provisional de la república por la proclamación de Macià, negociaron con él la restauración de la *Generalitat de Catalunya* el 28 de ese mismo mes con él como *president* de manera provisional.

En esos momentos de interinidad, el 9 de junio de 1931, Macià dictó un decreto para la creación de un Consell de la Cultura de la Generalitat de Catalunya, aludiendo al deseo de "resolver como una de las primeras urgencias los problemas de la cultura catalana

---

<sup>51</sup> En el texto Bricall no especifica el origen de esta cita.

en todas sus ramas" (Generalitat de Catalunya, 1931:17). En él reorganizaba y ampliaba las facultades y los miembros de lo que antes era el Consell Informatiu de Pedagogia, inspirándose en el modelo de la Junta de Museus de Barcelona, institución que también reavivó<sup>52</sup>.

Los objetivos de este nuevo *consell* serían informar y proponer la creación de instituciones educativas, guiar en todo tipo de reformas, establecer planes de enseñanza, velar por la coordinación y ejercer el "alto patronazgo" de las instituciones de cultura de la *Generalitat*. Se conformaría por 20 consejeros, con el *president de la Generalitat* y el *Conseller d'Instrucció Pública* a la cabeza, y distribuirían sus tareas en cinco áreas, llamadas "ponencias":

- Enseñanza superior
- Enseñanza secundaria
- Enseñanza técnica
- Enseñanza primaria
- Archivos, bibliotecas y bellas artes (Generalitat de Catalunya, 1931:17-18)

El *Consell de Cultura* se constituyó el 18 de junio de 1931 y el 3 de julio del mismo año, en un nuevo decreto presidencial de Macià, se amplió el número de miembros. Un reglamento emitido posteriormente, no obstante, dejaba aún sin especificar la tarea propia de cada ponencia (Vidal i Barraquer et al, 1981:632).

Esta institución, anterior al establecimiento del ACBG en 1946 y a las reflexiones que llevaron a la configuración de unos principios que luego serían englobados y conocidos como "*arm's length*", era un organismo colegiado con competencias consultivas y ejecutivas en materia educativa y cultural, presidida por los miembros del gobierno pero integrada por académicos e intelectuales como Jaume Serra i Hünter, Pompeu

---

<sup>52</sup> En 1902 se creó la *Junta Municipal de Museus i Belles Arts* a cargo del Ayuntamiento de Barcelona. En 1907 se transformaría en la *Junta de Museus de Barcelona* y se adscribiría a la *Diputació de Barcelona*. Durante la dictadura de Primo de Rivera perdió su capacidad de gestión y fue recuperada en la Segunda República. La institución pervive actualmente como *Junta de Museus de Catalunya* a partir de 1993 como dependencia de la *Generalitat*. Para más detalles de su historia, véanse García Sastre (2008) y Farré Sanpera y Gumí Cardona (1983).

Fabra i Poch y Alexandre Galí (presidente, vicepresidente y secretario, respectivamente), que fueron nombrados por la Administración mediante decreto.

Más adelante, la *Generalitat* provisional lograría la aprobación del *Estatut d'Autonomia* (conocido como *Estatut de Núria*), primero en referéndum el 2 de agosto de 1931 y luego en las Cortes Generales el 12 de septiembre de 1932. Bajo este nuevo marco normativo se celebraron elecciones al *Parlament* el 20 de noviembre de 1932 y Macià fue ratificado como *president*, pero fallecería el 25 de diciembre de 1933 y para sustituirlo al frente de la *Generalitat* fue nombrado Lluís Companys i Jover, que hasta entonces era el *president* del *Parlament de Catalunya*.

Con Companys como *president de la Generalitat*, el *Parlament* aprobó el 8 de enero de 1934 elevar al grado de ley el decreto de creación del *Consell de Cultura* de Macià, haciéndole algunas modificaciones significativas. En principio, serían 25 los miembros del consejo, quienes se escogerían de entre personalidades representativas de diversas ramas de la enseñanza y de las instituciones culturales de Cataluña, nombrados por el *Consell Executiu de la Generalitat*. Sus miembros estarían repartidos en también 5 ponencias, pero cada consejero sólo podía pertenecer a una, y cada ponencia nombraría a su presidente. Éstas eran:

- Enseñanza superior
- Segunda enseñanza
- Enseñanza técnica y profesional
- Enseñanza primaria
- Archivos, bibliotecas y bellas artes

Sus funciones serían: dictaminar sobre la organización y reforma de las instituciones docentes, servicios culturales y creación y regulación de becas; los proyectos de ley referentes a estas instituciones; el establecimiento o modificación de planes de estudio; la regulación del profesorado; informar al *Conseller* sobre los problemas que afecten la enseñanza y las actividades culturales; proponer iniciativas para mejorar la cultura en todos sus aspectos; velar por la eficacia de las instituciones culturales de la *Generalitat*, y estimular las actividades culturales tanto públicas o privadas que se

desarrollen en Cataluña. La mitad del *consell* se renovaría cada 3 años y sus miembros podrían ser reelegidos (Generalitat de Catalunya, 1934).<sup>53</sup>

En 1936 ocurrió la sublevación militar que condujo a la Guerra Civil y a su término comenzó la dictadura de Francisco Franco. Por esas fechas, los responsables de la *Generalitat* se exiliarían y la institución perduraría desde el exilio durante la dictadura en la que Franco abolió las instituciones catalanas de autogobierno.

### **6.2.1.2. Los consells de la Democracia.**

Terminado el régimen de Franco y con la Transición en marcha, el entonces *president de la Generalitat* en el exilio, Josep Tarradellas i Joan, regresó a Cataluña y la *Generalitat* fue restaurada en 1977.

El 4 de octubre de 1978 el gobierno provisional catalán creó nuevamente un consejo mediante un decreto, el *Consell Assessor d'Ensenyament i Cultura de la Generalitat de Catalunya*. En el texto se hacía referencia al *Consell* creado por Macià "que fue orientador eficazísimo de la tarea realizada" (Generalitat de Catalunya, 1978). No obstante, en este caso se trataba de un consejo puramente "consultivo y asesor" sin atribuciones ejecutivas. Sus funciones principales eran consultar, informar y asesorar al *Conseller* sobre cuestiones de su especialización, elaborar estudios e informes que le fueran encomendados por el *Conseller* y colaborar en la preparación y ejecución de las políticas del *Departament de Cultura*. Se conformaría por un máximo de 30 personas.

El 6 de diciembre de 1978 se aprobó por referéndum una nueva Constitución Española que estableció la formación del Estado de las Autonomías. Bajo esta nueva normativa principal comenzaron los trabajos para dotar a Cataluña de un nuevo Estatuto de Autonomía, el cual fue aprobado por referéndum el 25 de octubre de 1979 y publicado el 31 de diciembre de ese mismo año como Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre.

---

<sup>53</sup> Resultaría interesante para investigaciones posteriores poder profundizar más sobre el papel que tuvo este primer *Consell* en las políticas culturales de Cataluña, si realmente puede ser un antecedente a lo que serían más adelante los *arts council* (y en concreto el CoNCA) y si en su funcionamiento y estructura existía alguna relación con los ideales que llevaron a Keynes a crear el ACGB en 1946.

Se convocaron elecciones de acuerdo con el nuevo Estatuto para el 20 de marzo de 1980 y de las mismas resultaría investido como nuevo *president de la Generalitat* Jordi Pujol i Soley, de *Convergència i Unió* (CiU<sup>54</sup>), sucediendo a Tarradellas.

Como remodelación del gobierno, el *Consell Assessor d'Ensenyament i Cultura* fue derogado el 23 de mayo de 1980 y sustituido por el *Consell Assessor de Cultura i Mitjans de Comunicació* de la *Generalitat de Catalunya*<sup>55</sup>. En esta normativa sólo se establecía la institución de este nuevo consejo como adscripción al *Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació* y que sus vocales serían nombrados por el *president de la Generalitat* (*Generalitat de Catalunya*, 1980).

Hasta 1984 (mediante la Orden del 23 de julio de 1984) se desarrolló la estructura del consejo y se le reguló. En el párrafo inicial de esta Orden nuevamente se hacía referencia al antecedente del *consell* de Macià en estos términos:

*Por Decreto de 9 de junio de 1933 [sic<sup>56</sup>] fue creado el Consell de Cultura de la Generalitat. Fue el inspirador el Conseller d'Instrucció Pública Ventura Gassol y fue recibido como un organismo técnico informativo, integrado por elementos representativos de la enseñanza y de las instituciones culturales de Cataluña. Este Consell de Cultura constituyó un organismo fundamental en la tarea cultural de la Generalitat (Generalitat de Catalunya, 1984).*

Curiosamente, no hace referencia al *consell* que le precedió inmediatamente y con el cual compartía un carácter más parecido, ya que mientras el de 1931 fue un órgano también ejecutivo de la Administración, el de 1978, al igual que éste, solamente tenía

---

<sup>54</sup> Federación compuesta por *Unió Democràtica de Catalunya* (UDC), partido nacionalista fundado en 1931 de inspiración democristiana, y por *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC), partido nacionalista fundado por Jordi Pujol en 1978. (Ver: [www.ciu.cat](http://www.ciu.cat), [www.unio.org](http://www.unio.org), [www.convergencia.cat](http://www.convergencia.cat)).

<sup>55</sup> En el Decreto 45/1980, de 23 de mayo, derogó el primero y el Decreto 115/1980, de 23 de junio, artículo noveno, creó el segundo.

<sup>56</sup> Este mismo error aparece también en la edición del *Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya* del 8 de enero de 1934 en el cual se publicó la Ley que eleva el Decreto de creación del *Consell de Cultura*. Al referirse al Decreto de Macià le atribuyen la fecha del 9 de junio de 1933, aunque en realidad fue emitido en 1931. Según pude consultar en el archivo del DOGC, en 1933 no hubo publicación del *Butlletí Oficial* el día 9 de junio.

funciones consultivas. Se definía en los mismos términos que su predecesor como "órgano consultivo y asesor adscrito al *Departament de Cultura* y dependiente directamente del *conseller*" y con funciones idénticas: elaborar informes y dictámenes sobre temas culturales; debatir y evaluar la situación cultural de Cataluña; proponer medidas, sugerencias e iniciativas; colaborar con la preparación de los programas de actuación del *Departament* a petición del *conseller*, e informarle de los acontecimientos de la vida cultural y sobre las aspiraciones y necesidades del mundo de la cultura. El presidente sería el *conseller de Cultura* y los vocales, nombrados por él mismo, deberían de ser personas relevantes por su competencia reconocida en las materias propias del *Departament*, aunque no se especificaba un número concreto de integrantes (Generalitat de Catalunya, 1984)<sup>57</sup>.

### **6.2.2. Las políticas culturales durante la época de Pujol y el *Llibre Blanc* del PSC**

Durante los 23 años de gobierno de Jordi Pujol (CiU) como *president de la Generalitat*, su política cultural estuvo marcada por los diferentes *consellers* que la dirigieron (en total 6). El *Departament* adquirió una estructura clásica, copiando el modelo francés de gestión, y se le impregnó un fuerte espíritu nacionalista, intervencionista y reivindicativo frente a la administración central, al mismo tiempo que se modernizaban instituciones, equipamientos y servicios. En la segunda legislatura de Pujol se intentó un amplio acuerdo político con el conjunto de administraciones culturales catalanas y los municipios, llamado *Pacte Cultural* que fracasaría, causando la dimisión del *conseller*. En esa época la oposición criticaba la ausencia de políticas integradoras y plurales, de apertura hacia la diversidad cultural y un modelo más participativo. La última legislatura de Pujol supondría un impulso a las industrias culturales y la producción propia, creando el *Institut Català de les Indústries Culturals* (ICIC) y la apuesta de una nueva presencia exterior de la cultura catalana con el

---

<sup>57</sup> Esta normativa estuvo vigente hasta 2011, fecha en la cual, mediante el Decreto 327/2011, de 26 de abril, fuera derogada junto con otras disposiciones en materia de cultura. (Generalitat de Catalunya, 2011a)

proyecto de creación del *Institut Ramon Llull* (IRL) (Bonet, 2001:310-312; Villarroya, 2010:10; 2011:11).

Las voces que pedían un cambio en las políticas culturales fueron aumentando y desde la oposición se iban proponiendo nuevos planteamientos. En octubre de 1999, el mes de las elecciones autonómicas en las que se presentaría y ganaría Pujol por última vez antes de retirarse, apareció publicado "*El Llibre Blanc de la cultura a Catalunya*" a cargo del *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC), editado por el entonces regidor de Cultura del Ayuntamiento de Barcelona, Ferran Mascarell i Canalda, y coescrito por otras 12 personas más. Esta comisión redactora recabó opiniones de diversas personas "*implicadas e interesadas en el hecho cultural de Cataluña*" para integrarlas en el libro<sup>58</sup>. En él se criticaba la situación del momento y se proponían una serie de medidas y cambios que, desde su perspectiva, el gobierno de Cataluña necesitaría adoptar en materia de política cultural.

En este texto se manifestaba por primera vez, aunque escuetamente, la intención de crear un "*Consell de les Arts y les Ciències de Catalunya*" con "*representación de los sectores profesionales con capacidad para participar en la planificación general y ejercer el control de las asignaciones de recursos*" (Mascarell, 1999:140,329), planteándolo claramente con una doble faceta, consultiva y ejecutiva, y también como un espacio de interlocución entre las diferentes administraciones y las asociaciones culturales y entre ellas mismas (pp. 156, 333). Sin embargo, no se hacía explícita una posible inspiración en el principio de "*arm's length*" ni en las experiencias de consejos de las artes de otros contextos, como el británico o los países anglosajones y tampoco se daban más detalles de cómo podría estructurarse o componerse este consejo.

---

<sup>58</sup> Tales como Lluís Bonet, Josep Maria Bricall, Francesc Colomer, Xavier Cubeles, Eduard Delgado, Manuel Delgado, Florenci Guntín i Gurgu, Ernest Lluch, Joaquim Nadal, Pilar Parcerisas, Joan Subirats, entre muchos otros, así como diversas asociaciones y entidades (Mascarell, 1999:16,5-7). Cuenta también con un prefacio de Narcís Serra (alcalde de Barcelona de 1979-1982 y vicepresidente del Gobierno de España de 1991-1995) y un prólogo de Pasqual Maragall (alcalde de Barcelona de 1982-1997).

Más adelante, otras voces se iban sumando a la propuesta de creación de un *consell*. En marzo de 2000, la *Associació d'Artistes Visuals de Catalunya* (AAVC<sup>59</sup>) al anunciar a la *Conselleria de Cultura* su intención de abandonar el *Consell Assessor d'Arts Plàstiques*<sup>60</sup> por desavenencias con el *conseller*, propuso "un Consell de les Arts inspirado en los 'arts councils' de países vecinos, integrados por expertos elegidos por el Parlamento y con capacidad para elaborar y gestionar su presupuesto" (Barranco, 2000).

Pasqual Maragall, en aquella época líder de la oposición y presidente del PSC, había hecho suya la propuesta de crear un "consell de les arts i de la cultura" y así lo expresaba en sus discursos que hacían referencia a la cultura en el *Parlament* (ver Bru de Sala, 2001). En la antesala de las elecciones autonómicas de 2003, presentó su proyecto cultural en el que se comprometía a doblar el presupuesto de cultura (como también había prometido en la campaña de 1999, cuando perdió contra Pujol) y añadió la propuesta de crear un consejo de las artes para ir hacia "un modelo de administración de los recursos más autónomo, que no caiga ni en el arbitrio a la manera de Malraux ni en el corporativismo", inspirándose en el *Consell de l'Audiovisual de Catalunya* (CAC) y que estaría compuesto por 20 miembros (El proyecto Maragall, 2002).

El 23 de abril de 2003, día de *Sant Jordi*<sup>61</sup>, unos cuarenta intelectuales y creadores firmaron un documento titulado "Per una nova etapa cultural" (conocido después como "Manifiesto de *Sant Jordi*") en el que se abogaba por devolver a la cultura un lugar preeminente, priorizando la creación y aumentando el presupuesto, entre otras propuestas (Per una nova etapa cultural, 2003; La hora del cambio cultural, 2003). En

---

<sup>59</sup> Fundada en 1980 como *Federació Sindical d'Artistes Plàstics de Catalunya*, cambió su nombre en 1994.

<sup>60</sup> Un organismo consultivo creado por la *Generalitat de Catalunya* en 1997 a propuesta de la misma AAVC para discutir sobre la política de artes plásticas.

<sup>61</sup> Considerado el santo patrón de Cataluña, es una jornada de gran relevancia en el mundo cultural y social catalán, que coincide con el "Día Internacional del Libro y del Derecho de Autor", promulgado por la UNESCO en 1995. Esta fecha es también considerada en Cataluña tradicionalmente el día de los enamorados y es usual que las parejas se regalen una rosa roja y un libro.

las semanas siguientes, más de 30 personalidades se fueron adhiriendo y firmando este manifiesto<sup>62</sup> (Otros treinta intelectuales catalanes se adhieren al manifiesto de Sant Jordi, 2003; Los impulsores del manifiesto de Sant Jordi proponen celebrar un "Fòrum de la Cultura", 2003). En octubre de ese año, durante unas jornadas de debate llevadas a cabo en la sede barcelonesa de la Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) se incluyó por parte de Francesc Torres, presidente de la AAVC, la petición de establecer un consejo de las artes integrado por creadores que gestionara unos presupuestos incrementados (Los artistas piden la creación de un *Consell de les Arts* sin políticos, 2003).

Torres, al haber sido electo presidente de la AAVC en 2002, propuso en su programa cambiar el modelo de administración pública a partir de la experiencia del NEA en EEUU y los *arts council* anglosajones (Associació d'Artistes Visuals de Catalunya, 2010). Luego de haber sacado a colación este tema en las jornadas de la SGAE, a nombre de la AAVC se presentó un manifiesto "*Per un Consell de les Arts a Catalunya*" y se envió a todos los partidos que concurrían a las elecciones al parlamento de 2003 con la propuesta hecha a partir de estudio comparativo realizado de las experiencias de estos consejos en otros contextos europeos y norteamericanos (Guardia, 2003; Associació d'Artistes Visuals de Catalunya, 2003a).

Por esos días Torres detallaba en una columna del diario "El País" la propuesta de la AAVC:

*Proponemos urgentemente a los ganadores de las próximas elecciones autonómicas la creación de un consejo de las artes, inspirado en el British Arts Council [sic] y adaptado, por descontado, a la realidad de nuestro país. [...] Dicho consejo debe de estar dotado de plenos poderes y autonomía, con todos los controles de gestión económica que exige la administración de dinero público. Debe estar formado por expertos independientes de todos los campos de las artes y las humanidades. (Torres, 2003)*

Más adelante, animaba a perseverar ante las adversidades que anticipaba:

---

<sup>62</sup> Entre las personas que elaboraron el texto se encontraban quienes luego formarían parte del plenario del CoNCA, Xavier Bru de Sala (primer presidente) y Xavier Antich, y de entre los firmantes Manuel Forcano y Jordi Coca.

*Las dificultades técnicas durante la constitución del consejo y su implantación inicial no serán pocas, por ejemplo su encaje con el Departamento de Cultura o su coordinación, importantísima, con el de Enseñanza, así como su relación con el área de cultura de las diputaciones provinciales y ayuntamientos. En cualquier caso nada debe ser un obstáculo insalvable, teniendo en cuenta que otros ya lo han hecho antes.* (Torres, 2003)

Dos días antes de las elecciones, el 14 de noviembre de 2003, varias asociaciones, centros culturales y entidades públicas y privadas se adhirieron al manifiesto de la AAVC, conformando la *Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts*. La mayoría de los partidos habían incluido en su programa la creación de un consejo, a pesar de que cada uno lo interpretaba a su manera. Sólo habían respondido a la carta enviada por la AAVC el candidato del PSC, Maragall, y el candidato de *Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Unida i Alternativa* (ICV-EUiA), Joan Saura i Laporta (AAVC, 2003b). En su misiva, Maragall afirmaba que su programa electoral incluía un consejo como el propuesto y que su creación sería para él una prioridad de gobierno (AAVC, 2010).

### **6.2.3. El primer tripartito, de Maragall**

El día de las elecciones, el 16 de noviembre, a pesar de que CiU obtuviera la mayor cantidad de escaños en los resultados electorales, la coalición del PSC y *Ciutadans pel Canvi* (CpC) obtuvo la mayor cantidad de votos, como ya había sucedido en 1999. Sólo que ésta era la primera vez que no se presentaba Pujol, sino que competía en su lugar Artur Mas i Gavarró. Así las cosas, mediante un acuerdo llamado "*Pacte del Tinell*"<sup>63</sup> con *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC) e ICV-EUiA acordaron formar un gobierno conocido como "Tripartito" con el socialista Pasqual Maragall a la cabeza, dejando a CiU en la oposición por primera vez después de 23 años gobernando. De esta forma, Maragall asumió la presidencia de la *Generalitat* el 20 de diciembre.

El *Pacte del Tinell* proponía en materia cultural "*una nueva etapa en la política cultural de Cataluña*" que le diera a la cultura un papel central, asegurara la preservación de su

---

<sup>63</sup> El llamado oficialmente "Acuerdo para un Gobierno catalanista y de izquierdas en la *Generalitat de Catalunya*" es conocido como "Pacto del Tinell" por haberse firmado en el Salón del Tinell del Palacio Real Mayor de Barcelona el 14 de diciembre del 2003.

autonomía respecto a los poderes políticos y económicos y acentuara su función social. Y una de las medidas planteadas para conseguir esto era la creación de un *Consell de la Cultura y de les Arts*

[...] como instrumento para garantizar la participación y la autonomía del mundo de la cultura, desde una concepción de modernidad, amplia y plural, que contribuye decisivamente a establecer objetivos estratégicos compartidos y que llegue a ser garantía de unas reglas de juego rigurosas y transparentes. (Partit dels Socialistes de Catalunya-Ciutadans pel Canvi; Esquerra Republicana de Catalunya; Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Unida i Alternativa, 2003:49-50)

Y se fijaba el 2005 como el año de su implementación.

La cartera de cultura quedó repartida para el PSC y, a pesar de que se barajaban varios nombres para el puesto de *conseller de Cultura*<sup>64</sup> para llevar a cabo los proyectos culturales del pacto, una cuestión de cuota de género llevó al *president* Maragall a poner como titular del *Departament de Cultura* a la dermatóloga Caterina Mieras i Barceló (ex regidora de cultura de Badalona). Según varios informantes, no tuvo un desempeño brillante, pero fue la encargada de iniciar el proceso que desembocaría en la creación del CoNCA.

En este punto, Maragall, quien admiraba la cultura política y las instituciones anglosajonas y por ende el esquema de los *arts councils*, era quien más apostaba por la creación de un *consell de les arts* y estaba convencido de su necesidad en Cataluña, muy a pesar del criterio de otros sectores de su gobierno y del mismo *Departament de Cultura*, que se mostraba muchas veces reticente al cambio y en ocasiones actuaba en el sentido contrario al propósito del *president*.

#### **6.2.4. La Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts**

En febrero de 2004, la Plataforma seguía sumando adhesiones e integraba ya asociaciones de industrias culturales, pero aún seguía en la búsqueda de más incorporaciones. Posteriormente, el 11 de junio de 2004 sus integrantes firmaron el "*Acord del Castell de Sant Boi*" en el cual presentaron su propuesta de consejo.

---

<sup>64</sup> Como Joaquim Nadal o Josep Maria Carbonell.

Remarcaban la inspiración de su idea en la experiencia de los *arts councils* anglosajones en contraposición con el modelo de gestión francés del "ministerio de cultura" de Malraux que "ya no se adaptaba a la situación contemporánea". El organismo propuesto tendría poderes y autonomía para desarrollar sus propias políticas y ejercer su presupuesto. En este sentido, destacaban sus competencias ejecutivas sobre creación y políticas culturales, reemplazando al *Departament de Cultura* (cuyos "restos" quedarían integrados al *Departament d'Educació*, como las competencias sobre patrimonio, archivos, medios de comunicación y lingüística) y estaría compuesto por 14 miembros, siete de los cuales representarían distintos ámbitos de creación (arquitectura y diseño, artes escénicas, artes visuales, cine y audiovisual, danza, escritura y libro y música), propuestos por las asociaciones respectivas de cada área, y los otros siete serían nombrados por el *Parlament*, atendiendo cuestiones de territorialidad y transversalidad disciplinaria. También se eliminaría el término "de la Cultura" en el nombre y se llamaría "*Consell de les Arts de Catalunya*". El texto del acuerdo sería presentado en rueda de prensa el 20 de diciembre de 2004 (Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts, 2006).

Según sus propios documentos, la Plataforma llegó a agrupar más de 20.500 creadores y agentes culturales, 384 empresas y compañías y 33 organizaciones profesionales (Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts, 2007a).

### 6.2.5. El Informe Bricall

Además de que tanto Maragall como la AAVC y la Plataforma habían presentado a la opinión pública distintos modelos de lo que podría ser el consejo de las artes catalán (El proyecto Maragall, 2002; Torres, 2003), en abril de 2004 se anunció la creación del puesto de "comisionado para el diseño de la estructura y el funcionamiento del Consejo de la Cultura y las Artes", para realizar un estudio que determinara los detalles de cómo debía ser el nuevo *Consell de les Arts*, lo que se remarcaba como "una prioridad del gobierno" (Generalitat de Catalunya, 2004), y se nombró al economista Josep Maria Bricall i Masip<sup>65</sup>, que formó equipo con Xavier Fina y Ezequiel Baró. Según

---

<sup>65</sup> Bricall gozaba de buen reconocimiento por haber formado parte del gobierno de Tarradellas (1977-1980), había sido rector de la Universitat de Barcelona (1986-1994) y presidente de la Conferencia de

una nota de prensa de la AAVC de mayo, la Plataforma había sido consultada por la *consellera* Mieras y su equipo para elegir conjuntamente al comisionado de entre una terna de candidatos, entre los que también se encontraban Josep Maria Carbonell y Joan Rigol (AAVC, 2004).

En un documento de junio de 2004, Bricall presentó un plan de trabajo dividido en dos fases: la primera de ellas (de junio a octubre de 2004) se realizaría una consulta con colectivos, entidades y personas relevantes y representativas para recoger su posición respecto de la creación de un *Consell* y se recogerían experiencias de otros países que pudieran servir como referentes para la creación de un modelo catalán. En la segunda fase (de octubre de 2004 a enero de 2005), se tomarían en cuenta opiniones de otras personas implicadas en el sector cultural y se completarían las experiencias internacionales de forma más focalizada (Bricall, 2004a:3).

Ya desde este primer documento sugería para el posible *consell* un carácter consultivo, elaborando y asesorando sobre políticas culturales, y ejecutivo, implementándolas y otorgando ayudas, dado que *“la cultura y el arte han requerido un cierto soporte de financiamiento desinteresado y a fondo perdido”* (Bricall, 2004a:1). También hacía notar la influencia del pensamiento de Keynes respecto al ACGB y de los ideales del principio de *“arm's length”*, a los que hacía referencia explícita.

*El telón de fondo del establecimiento del Consell ha sido el deseo de dar una cierta estabilidad y coherencia a la política cultural y artística, proyectándola en un horizonte a largo plazo al margen –en lo posible– de las contingencias de la política. Con tal de hacerlo posible es necesario proteger al Consell del peligro de la endogamia y de teóricos defensores de la novedad pero asfixiadores prácticos de los innovadores concurrentes.* (Bricall, 2004a:1)

---

Rectores Europeos (1994-1998), entre otras cosas. Aún cuando los trabajos comenzaron en abril de 2004, el cargo de *comissionat* se creó oficialmente hasta el 6 de julio de 2004 mediante el Decreto 326/2004 (Generalitat de Catalunya, 2004) y Bricall lo ocuparía hasta el 31 de julio de 2005 (Departament de Cultura, 2005:11). No obstante, el puesto seguiría vigente aunque vacante hasta 2010 mediante el Decreto 162/2010, de 9 de noviembre, durante el gobierno de José Montilla, que lo derogó (Generalitat de Catalunya, 2010; Directelcat, 2010, con información de la Agència Catalana de Notícies).

En otro documento de octubre de 2004, ofreció un marco histórico, político y social del apoyo a la cultura y las artes, las políticas culturales y las industrias creativas y culturales en Europa y daba cuentas de las consultas hechas a 170 personas diferentes, representativas del mundo cultural de Cataluña, habiendo buscado la pluralidad en aspectos como, por ejemplo, el sector o el territorio. Constató una coincidencia unánime en el deseo de la creación de un *consell* debido a una desconfianza generalizada en la Administración para resolver los retos de la política cultural y para hacer que la cultura ocupara un lugar más central en la política. En las opiniones recogidas se hacía hincapié en la necesidad de un *consell* autónomo, coherente y transparente. Finalmente, concluyó con un repaso de la historia de la creación de otros consejos de las artes y de los ideales del principio de "arm's length" (Bricall, 2004b).

El informe final de Bricall, el "Document nº 2. Document per a l'establiment del Consell de la Cultura i de les Arts a la Generalitat de Catalunya", fue presentado por el comissionat, su equipo y la consellera Mieras el 21 de marzo de 2005 (Sala de Premsa, 2005). Este documento sería conocido en la argot cultural como "Informe Bricall".<sup>66</sup> En él se proponía la creación de un "Consell de la Cultura i de les Arts de Catalunya" con estas características:

- Estaría integrado a la *Generalitat de Catalunya*, adscrito al *Departament de Cultura*, como ente de derecho público, con personalidad jurídica propia y capacidad e independencia orgánica y funcional;
- Tendría autonomía organizativa, presupuestaria, financiera, administrativa y disciplinaria;
- Ejercería un carácter mixto: asesor y ejecutor;
- Que realizaría una propuesta al Gobierno o se le delegaría la elaboración de un programa plurianual de cultura,

---

<sup>66</sup> No obstante, Bricall también había redactado otros informes en distintas materias, conocidos con el mismo nombre. El más difundido fuera del ámbito de las políticas culturales es el "Informe Universidad 2000" sobre la educación superior en España, elaborado en 2000 (en el que también participó Ezequiel Baró, entre otros).

- Cuyo pleno, encabezado por un presidente y un vicepresidente, estaría compuesto por 17 miembros que recibirían honorarios y dietas: 14 "ordinarios" con un mandato de 4 años, independientes, y 3 "representantes" que serían diputados del *Parlament* con voz pero sin voto;
- Sus miembros serían personas vinculadas al mundo cultural y artístico en diferentes ámbitos pero que no fueran representativos de ningún sector cultural, instancia territorial o política;
- Sus miembros debían ser propuestos por el Gobierno y aprobados por el Parlamento (esto último como novedad respecto a otros consejos de las artes);
- Tendría un equipo técnico contratado y nombrado por decreto para auxiliarlo en sus tareas;
- Realizaría un informe anual sobre el estado de la cultura en Cataluña y el estado de la enseñanza de las profesiones vinculadas a la cultura y propuestas de reforma;
- Jugaría un papel de intermediación y arbitraje entre los actores de la vida cultural y la administración pública;
- Emitiría recomendaciones, informes, *memoranda* sobre cuestiones de las políticas culturales;
- Asignaría subvenciones y ayudas, tanto a organismos como a personas individuales para el desarrollo de proyectos, becas para estudios y formación y premios individuales y colectivos;
- Estas asignaciones se otorgarían a través de un sistema de revisión de expertos o "de pares" (*peer review*) de personas externas al *consell* en comisiones de entre 3 y 7 integrantes;
- Para la dotación de estos recursos se crearía también un Fondo de Promoción Cultural dedicado explícitamente en el presupuesto del *consell*, y
- Realizaría acciones de apoyo dirigidas tanto a artistas y organizaciones no lucrativas como a "organizaciones privadas establecidas de manera empresarial", organizaciones culturales integradas al sector público, asociaciones voluntarias o comunitarias de carácter no profesional, instituciones docentes y administraciones públicas de ámbito local.

A pesar del consenso que para la Plataforma se había alcanzado en la designación de Bricall, en las tareas que debía desempeñar y en respetar *“escrupulosamente las tareas del comisionado”* (AAVC, 2004), el informe presentado no fue del agrado de todos sus integrantes. Discrepaban en lo que entendían de la propuesta que tendría un carácter asesor en cuestiones de política cultural y que sus dictámenes perceptivos sólo se harían sobre los anteproyectos de ley en materia cultural que se propusieran en el *Parlament*. Sobre todo estos puntos dejaban insatisfechos a una parte del sector que demandaba un *consell* con un mayor protagonismo en el diseño y la evaluación de las políticas culturales catalanas.

La misma Plataforma calificó el Informe de ambiguo y criticó que se planteara un *consell* consultivo y de dictámenes en lugar de uno con poderes decisorios y ejecutivos (Consell de les arts y AAVC, 2005). Otras personalidades del sector cultural se manifestaron en distintos términos, a favor y en contra, aunque las primeras impresiones consideraban que había que darle un voto de confianza a pesar de mostrarse muy abstracto (Ginart, 2005). Ciertamente, la propuesta de Bricall difería del modelo de *consell* que había propuesto la Plataforma y que sustituiría al *Departament* y asumiría la mayor parte de sus competencias. En este sentido la propuesta del informe era una reducción de lo que reivindicaban desde la Plataforma, pero también se hacía patente el hecho de que cada actor tenía una concepción distinta de lo que debía ser el consejo de las artes, algo que el mismo Bricall había dejado remarcado en su informe a partir de las consultas realizadas:

*En general, los profesionales de la cultura y de las artes de Cataluña difieren sobre cómo debe entenderse la naturaleza y las funciones del Consejo de la Cultura y de las Artes. Esta ambivalencia en la opinión se hace patente en el hecho de que algunos ven este organismo como la mera puesta al día de los antiguos consejos de Cultura de la Generalitat, con una función esencialmente asesora y consultiva de los consejeros de Cultura y de ayuda en la definición de las políticas culturales. Otros, en cambio, se inclinan a atribuirle unas funciones más cercanas a la tradición anglosajona. Tanto unos como otros no suelen descartar fórmulas mixtas. (Bricall, 2005:4)*

### 6.2.6. Las actuaciones del gobierno ante la creación de un *consell*

Mientras tanto, muchos de los organismos heredados de la época de Pujol seguían siendo los responsables del financiamiento de las actividades artísticas y culturales, los cuales procedían y actuaban de manera centralizada y vertical. El reparto de los ámbitos de ayuda se hacía a partir de una división entre lo que se consideraba creación y lo que se consideraba el ámbito mercantil y comercial. De lo industrial se encargaba el ICIC, mientras que de la creación se hacía cargo la *Entitat Autònoma de Difusió Cultural* (EADC).

Así las cosas, mientras las discusiones se sucedían sobre cómo debía definirse y configurarse el posible nuevo consejo, la *consellera* Mieras planteaba la creación de un nuevo organismo dentro del *Departament de Cultura* que, en contrapartida al ICIC, sería el encargado de apoyar la creación de vanguardia, menos comercial, experimental e innovadora: el *Institut per a la Creació Artística i el Pensament Contemporani* que tenía "provisionalmente" las siglas ICAC (Mieras funda un instituto para apoyar la creación de vanguardia, 2004; Serra, 2004). Pero esta institución precisamente estaba pensada para adquirir las mismas competencias que se estaban negociando para el nuevo consejo de las artes y esto, a los ojos del sector cultural, parecía contradictorio, porque mientras se impulsaba un proceso de estudio para determinar cómo debía ser un consejo de las artes, por otro lado se creaba un organismo departamental y centralizado con las mismas competencias pero con un carácter vertical (El colectivo de artistas pide al Govern que retire la ley de creación del ICAC, 2004). Según algunos informantes, entre los que alzaron la voz para subrayar al gobierno esta contradicción estaba el mismo Bricall. Esta oposición llevó a Mieras a desistir de este proyecto. Finalmente, el ICAC, aunque extraoficialmente comenzó a operar, nunca llegó a constituirse formalmente y las funciones que se le pensaban atribuir quedaron subsumidas en la EADC.

Según se iban perfilando lo que serían las funciones del CoNCA, todo apuntaba a que heredaría las atribuciones que en ese momento eran gestionadas por la EADC, es decir, en general el apoyo a la creación. Pero precisamente durante este periodo y hasta la creación del CoNCA, la EADC fue sufriendo un adelgazamiento paulatino en la

disminución de sus competencias, dejando entre otras cosas de administrar el *Centre d'Art Santa Mònica* y afrontando una considerable reducción de su presupuesto, que de manejar 36 millones de euros para su gestión y para subvenciones, al CoNCA llegaron sólo 15 millones para su administración y para el otorgamiento de subvenciones.

### **6.2.7. La remodelación del gobierno de Maragall y la ruptura del primer tripartito**

El 20 de abril de 2006, en una remodelación del gobierno, Maragall relevó a 6 miembros de su gabinete, incluyendo a la *consellera* Mieras que fue sustituida por Ferran Mascarell, también militante del PSC. Apenas un mes más tarde, el 13 de mayo, Maragall rompió con uno de sus socios del Tripartito, ERC, por diferencias sobre el referéndum para la aprobación del nuevo *Estatut de Autonomia* de ese año. Por este motivo, cambió a los *consellers* de ERC por personas cercanas al PSC y llevó a cabo diversas modificaciones al organigrama de su gobierno. Luego de haberse celebrado el referéndum y aprobado el *Estatut*, convocó elecciones anticipadas y anunció su intención de no volver a presentarse como candidato. Así pues, el *Parlament* se disolvió el 8 de septiembre y el 1 de noviembre se celebraron las elecciones autonómicas.

En este lapso de tiempo, Ferran Mascarell, como *conseller* de Cultura (cargo en el que duraría apenas 7 meses), recibió el proyecto de ley para la creación del CoNCA que se había ido gestando a partir del Informe Bricall y de las negociaciones con los partidos políticos y los integrantes de la Plataforma. El gobierno aprobó el anteproyecto de ley el 4 de julio (Generalitat de Catalunya, 2006:6-8) y Mascarell lo presentó al Parlamento, aunque la iniciativa cayó, como era previsible, cuando se disolvió la cámara.

### **6.2.8. El segundo tripartito, de Montilla, y la aprobación de la ley de creación del CoNCA**

Las elecciones autonómicas de 2006 arrojaron resultados similares a los de 2003, sólo que esta vez a la cabeza del PSC había contendido José Montilla i Aguilera. De este

modo, se reeditó el gobierno tripartito, conocido esta vez como "*Govern d'Entesa*", con un nuevo pacto entre los mismos socios. En esta ocasión, ERC se quedó con la cartera de Cultura y de entre sus personas afines fue nombrado Joan Manuel Tresserras i Gaju como *conseller* de un *Departament* que incluía de nuevo la cartera de Medios de Comunicación y en el que agotaría toda la legislatura. Tresserras era partidario de la creación de un *consell* ya que había sido miembro del CAC, del cual había salido con una buena impresión y lo tenía como referencia del funcionamiento de los consejos. Tiró adelante con el proyecto que consumió buena parte de la legislatura aún cuando mucha de la oposición con la que tenía que enfrentarse venía desde la gente del propio *Departament*.

Presentó de nuevo el proyecto de ley al Parlamento el 20 de diciembre de 2006, sin realizarle modificaciones, para acelerar su publicación. Mientras tanto, desde la EADC se encargó al consultor independiente Toni González, que colaboraba en la Plataforma, cuatro estudios de las experiencias de consejos de las artes en Inglaterra, Escocia, Finlandia y Holanda (González, 2007a; 2007b; 2007c; 2007d) que formaron parte del proceso de análisis para la creación del *consell*.

Después de comenzar el procedimiento legislativo y cuando el anteproyecto entró en fase de ponencia, en noviembre de 2007, se habían presentado 107 enmiendas de las cuales 38 eran de los partidos del tripartito, algo muy inusual en iniciativas que vienen de parte del propio gobierno. Entre los cambios destacaban el cambio de nombre propuesto por la coalición gobernante: de "*Consell de la Cultura i de les Arts de Catalunya*" pasaría a ser "*Consell Nacional de la Cultura i de les Arts*" (CoNCA). Para los partidos de izquierdas era importante que en el nombre del consejo se remarcara un carácter nacionalista. Sin embargo, este cambio no gustó a la Plataforma que ya desde antes había rechazado incluso el término "cultura" dentro del nombre por considerar que era necesario dejar clara la influencia de la tradición de los *arts councils* y por tanto el término "cultura" para ellos se podría prestar a confusiones con otros consejos anteriores (Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts, 2007c). La Plataforma insistía en el nombre que ellos habían propuesto desde el principio (Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts, 2007b) y CiU, por su parte, introdujo una enmienda acorde con ella para que se llamara: *Consell de les Arts de*

*Catalunya*. La ponencia de la Comisión de Política Cultural se decantó por la opción del Tripartito para proponer una enmienda transaccional, es decir, un punto medio.

Otra enmienda significativa era el número de miembros del plenario. Bricall (2005) había propuesto 17, de los cuales 14 serían profesionales del sector (sin especificar si tendrían dedicación exclusiva o a tiempo parcial) y 3 serían miembros del *Parlament* y no tendrían voto. La propuesta del gobierno de Maragall quitaba los 3 miembros que serían parlamentarios y esta misma propuesta fue la misma que presentó Tresserras a la cámara. No obstante, en las enmiendas, mientras que el Grupo Mixto<sup>67</sup> proponía aumentarlo a 23 miembros y que fueran electos mediante listas abiertas<sup>68</sup>, el Tripartito proponía reducirlo a 7 y ponerlos a dedicación exclusiva con el argumento de "profesionalizar el Consejo". Fue el propio Tresserras quien sugirió este número de acuerdo con su experiencia previa en el CAC. La Plataforma también mostró su inconformidad con esta propuesta por considerar que reduciría la pluralidad del plenario; evitaría que pudieran integrarlo creadores y empresarios que no podrían dedicarle toda su actividad; impondría que los miembros tuvieran que tener un perfil más técnico o docente, y aumentaría los costes del consejo (Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts, 2007c). En este caso también la Ponencia recomendó una enmienda transaccional y dejar el número de miembros del plenario en 11, de los cuales el presidente y los dos vicepresidentes tendrían dedicación exclusiva mientras que los demás la tendrían a tiempo parcial.

Por su parte CiU también se opuso a muchas de estas enmiendas, pero a diferencia de antes cuando defendía que el consejo fuera exclusivamente consultivo, ahora "*que el sector lo exigía*" había cambiado radicalmente de postura y proponía un consejo mucho más ejecutivo al grado de pedir que en la concesión de ayudas no intervinieran

---

<sup>67</sup> Integrado por los cuatro diputados de *Ciutadans-Partit de la Ciutadania*.

<sup>68</sup> Aunque en la discusión del anteproyecto en el *Parlament* revelaron que su intención en este punto era introducir "*una enmienda claramente cínica*" y proponer esta "*absurda cifra*" para denunciar que las confrontaciones entre los grupos parlamentarios sobre el número de los consejeros tenía que ver más que nada con cuotas de partido, ya que cada uno buscaba tener representatividad en el *Consell* (Parlament de Catalunya, 2008:31).

los técnicos del *Departament*, como establecía el proyecto de ley. También se oponía a la reducción de miembros del plenario e insistía en que fueran 14 (Serra, 2007).

A pesar de que la Plataforma había propuesto un consejo de las artes con amplias facultades ejecutivas y el proyecto de ley no le confería muchas de forma explícita, el último apartado del artículo que describía sus funciones dejaba la puerta abierta a que más adelante el CoNCA pudiera recibir más competencias encargadas desde el *Departament*, lo cual les tranquilizaba y redujo su oposición al anteproyecto.

#### *Artículo 4. Funciones.*

*Las funciones del Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes son: [...]*

*n) Cumplir cualquier otra función que le encargue el departamento competente en materia de cultura (Parlament de Catalunya, 2008b)*

El 7 de mayo de 2008 se llevó a cabo la sesión del *Parlament* para votar el proyecto de ley de creación del CoNCA. En ella estuvieron presentes entre el público los representantes de la Plataforma y tanto el *conseller* Tresserras, que presentó el proyecto, como los grupos parlamentarios durante sus intervenciones se refirieron a ellos y, a excepción del Grupo Mixto, les agradecieron su iniciativa.

La iniciativa de ley se aprobó por 4 votos de diferencia (68 a favor y 64 en contra) (Parlament de Catalunya, 2008:44) sólo con los tantos del Tripartito, ya que los demás grupos parlamentarios se opusieron. CiU, por ejemplo, criticó que tanto el presidente como el director fueran nombrados por el *president de la Generalitat*, escuchando en el primer caso al plenario y en el segundo caso al *Departament*, ya que esto les parecía una injerencia del gobierno. También criticaron que se hubieran reducido a tres los miembros a dedicación completa porque esto significaba muy poca profesionalización y lamentaron las pocas competencias que finalmente se le daban al consejo. Les parecía que la ley no lograba un consejo ejecutivo, profesional e independiente, como se pretendía, ya que el otorgamiento de subvenciones a la creación era el único papel ejecutivo que se le daba. Calificaron el proyecto de "poco osado". Y al terminar su intervención la diputada de CiU, Carme Vidal i Huguet, agregó:

*Nos comprometemos que en la próxima mayoría parlamentaria, de CiU, la primera actuación que haremos en cultura será que el Consell de les Arts recoja el espíritu del*

comissionat, que es el que la hacía una ley ambiciosa y compartida (*Parlament de Catalunya, 2008:37*)

### 6.2.9. El nombramiento de los consejeros

Luego de haberse aprobado la ley, lo siguiente era buscar los nombres de quienes serían los primeros miembros del plenario que, de acuerdo con ella, debían ser nombrados por el *Parlament* a propuesta del *president de la Generalitat*. La Plataforma organizó varias consultas para que cada asociación que la conformaba propusiera candidatos y establecieron unos criterios de elegibilidad propios de acuerdo a aspectos como experiencia, excelencia, relación con el sector, ética, etc. A partir de varias rondas de votación redujeron el número inicial de cerca de 500 nombres a 43. Los candidatos resultantes fueron presentados al gobierno (La Plataforma presenta sus 43 candidatos al consejo de las artes, 2008). Sin embargo, un error de redacción de la ley aprobada y varias imprecisiones sobre el régimen de incompatibilidades<sup>69</sup> impedían el nombramiento de los miembros del plenario, por lo cual la ley tuvo que esperar a ser reformada, lo cual ocurrió el 12 de diciembre de 2008, atrasando más la puesta en marcha del CoNCA.

Mientras tanto, el gobierno fue buscando los miembros idóneos para formar el primer plenario, poniendo atención en la "sensibilidad" que tuvieran respecto a los partidos del *Parlament*. Sin embargo, según varios informantes, el *conseller* tenía claro desde el principio quién debía ser el primer presidente del CoNCA: Xavier Bru de Sala i Castells. Y cuando se iba contactando uno a uno a las personas que se consideraban ideales para proponerles un lugar dentro del plenario, se les pedía estar de acuerdo

---

<sup>69</sup> En el artículo 9, que tendría que definir el estatuto personal de los consejeros y sus incompatibilidades se refería a "los miembros del consejo" cuando debía referirse a "los miembros del plenario", haciendo imposible distinguirlos de los funcionarios que trabajaran en el CoNCA. Tampoco se diferenciaban las incompatibilidades entre los consejeros que tenían dedicación exclusiva y los de dedicación parcial, cada una de las cuales se concretaron igualmente, así como las del director. Estas modificaciones se aprobaron por 114 votos a favor (del Tripartito y CiU) contra 16 en contra (PPC y Ciutadans) y se realizaron mediante la Ley 17/2008 de 23 de diciembre, de modificación de la Ley 6/2008, de 13 de mayo, del Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes, publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC) el 31 de diciembre de 2008.

previamente con que Bru de Sala fuera el presidente y Manuel Forcano y Pilar Parcerisas, los vicepresidentes. La designación de estos cargos (y sobre todo el del presidente) se manejaban en la prensa como un hecho (El consell de les arts, o todos los nombres del president, 2008; Punzano, 2009a; Orovio, 2009). Así las cosas, cuando se publicó la lista de los que había escogido el gobierno, alrededor de la mitad de los candidatos habían salido de la propuesta de la Plataforma. El gobierno presentó la lista al *Parlament* el 19 de diciembre, que lo aprobó dos días más tarde, otra vez sin el apoyo de la oposición<sup>70</sup>.

En enero de 2009, saltó a los medios un manifiesto de la *Unió de Músics de Catalunya* (federación que agrupa a 7 asociaciones de músicos), en el que mostraban su disconformidad con el hecho de que no hubiera ningún músico entre los miembros del plenario (Punzano, 2009b). No obstante, en el proyecto de creación del CoNCA se insistía en que los consejeros no respondían a la representatividad de asociaciones o gremios concretos, sino a todo el sector cultural.

Sin embargo, aun habiendo sido nombrados los consejeros, el CoNCA aún no había podido constituirse ni operar hasta que el gobierno no dictara sus estatutos, como marcaba la disposición final tercera de la ley, lo que ocurrió finalmente hasta el 10 de marzo con el Decreto 40/2009 del ejecutivo catalán.

### **6.2.10. La crisis fundacional**

Como estaba anunciado, Bru de Sala fue propuesto como presidente por parte del plenario y nombrado por José Montilla. Pero al poco tiempo de gestión empezaron a generar conflictos internos en el CoNCA, tanto en la relación entre el presidente con los demás miembros del plenario como con el *Departament*. El asunto salió a la luz el 14 de septiembre cuando se filtró a la prensa que Bru de Sala renunciaba a su cargo, después de 6 meses de su nombramiento. No obstante, en ese lapso se habían abierto y resuelto las convocatorias para las subvenciones; se habían otorgado los Premios

---

<sup>70</sup> Con 68 votos a favor, 64 abstenciones y ningún voto en contra, sólo lo apoyaron los partidos del Tripartito. El argumento de la oposición era que no estaba de acuerdo con las formas, aunque en privado todos respaldaban a los miembros del plenario en lo personal.

Nacionales de Cultura, y el CoNCA había sido admitido en el IFACCA, operando con 13,3 millones de euros (un 4% del presupuesto de cultura).

Según aparecía en la prensa y relataron algunos informantes, las malas relaciones entre el presidente y el plenario y el presidente y el *conseller* eran un secreto a voces. Al poco tiempo de haber asumido el puesto, Bru de Sala exigió al *conseller* un significativo aumento tanto en el presupuesto del organismo como en sus competencias, exigencias que no se pudieron cumplir. Al mismo tiempo, los miembros del plenario sentían al presidente "autoritario, personalista y presidencialista" y lo achacaban a una "personalidad complicada" que quería hacer todo a su manera sin buscar el consenso y que en definitiva había sido "un grave error nombrarlo" (Antón, 2009; Bru de Sala abandona la presidència del Consell Nacional de la Cultura, 2009; Palau, 2009). Frente a este malestar, se acordó unánimemente dentro del plenario que lo mejor sería que Bru de Sala renunciara a su cargo y se nombrara a otro presidente. Por su parte, él reprochaba tanto al resto del plenario como al *conseller* el haberse confabulado en su contra para echarlo del organismo. Las tensiones se comenzaron a sentir desde el principio al interior del CoNCA, pero internamente habían acordado aguantar hasta finales de año para evitar dar una sensación de inestabilidad, aunque la filtración a la prensa aceleró las cosas.

Al principio no quedaba claro si sólo renunciaría al cargo de presidente o también al puesto de consejero. Desde el inicio sonaba Francesc Guardans i Cambó como su sucesor, algo que habían acordado en el plenario. Pero Montilla quería que le presentaran una propuesta de tres candidatos, ya que en un principio tenía reticencias con Guardans (Aragay, 2009b; Serra, 2009a). Sin embargo, un mes después, el 15 de octubre de 2009, el plenario aprobó por mayoría presentar a Guardans como única propuesta de relevo para consideración de Montilla<sup>71</sup>. Bru de Sala se abstuvo aunque mostraba su apoyo a Guardans. Finalmente, Bru de Sala anunció que dejaría el organismo, produciéndose una vacante en el plenario (Aragay, 2009a; Serra, 2009a; Antón y Serra, 2009).

---

<sup>71</sup> Luego de que Guardans obtuviera un apoyo de 7 votos frente a 3 que obtuvo Pilar Parcerisas, la otra contendiente.

Montilla, para no profundizar la crisis cedió y nombró a Guardans presidente del CoNCA. Guardans manifestó su deseo de que, luego del revuelo mediático que generó el cambio en la presidencia, el CoNCA realizara un trabajo más "silencioso" (Serra, 2009b).

Ante la vacante el plenario, se presentó al *Parlament*, como se venía pidiendo desde el sector musical y desde varios frentes, un candidato que proviniera del mundo de la música. Así, fue nombrado casi por unanimidad Manel Camp i Oliveras el 11 de marzo de 2010<sup>72</sup>. Fue a iniciativa del *Departament* contactar con él y proponerle ser el nuevo consejero.

### **6.2.11. Inconvenientes y controversias en el otorgamiento de ayudas**

Luego de superada su crisis fundacional, con un nuevo presidente y un nuevo miembro del plenario que satisfacía las peticiones del sector musical, el CoNCA continuó con mayor normalidad sus actividades. Sin embargo, respecto a la concesión de ayudas comenzaron a generarse controversias y polémicas con el sector cultural. Muchos artistas y grupos artísticos resintieron el cambio de modelo de otorgamiento de las ayudas a la creación. Antes, con la EADC, las ayudas se solicitaban directamente con los funcionarios encargados de ese organismo, a veces de manera verbal, se explicaban los proyectos y se acordaban unas ayudas que en ocasiones se daban plurianualmente. Además, esta institución tenía un mayor presupuesto para asignar. De esta forma, muchos artistas, grupos y asociaciones, sobre todo los de más renombre y repercusión, tenían siempre asegurado un presupuesto para sus proyectos por varios años. Este sistema se prestaba a clientelismos y fidelidades, mientras que artistas emergentes o noveles tenían menos oportunidad de llegar con los directivos de la EADC para solicitar una buena ayuda presupuestaria. De hecho, en agosto de 2010 la Sindicatura de Cuentas detectó varias irregularidades en la asignación de subvenciones de la EADC en un estudio que realizó con una muestra de expedientes tramitados en 2007 y 2008 donde se mostraba una falta de control, incumplimiento de los criterios en el otorgamiento, cambios de notas y aumento de presupuesto sin justificación, entre

---

<sup>72</sup> Con 118 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones en votación secreta.

otras anomalías, en un procedimiento que al momento de escribir sigue abierto en el *Parlament* (Parlament de Catalunya, 2010; Geli, 2010).

Con el cambio de modelo, el CoNCA exigía a todos los solicitantes que presentaran un proyecto por escrito desglosando varios apartados que debían estar bien planteados y motivados, presupuestos inclusive, sometiéndose a un calendario y a unos requisitos previstos por ley; algo que muchos artistas no estaban acostumbrados a hacer como requisito previo para obtener una subvención. Además, estos proyectos tenían que competir en igualdad de condiciones con todos los que se presentaran en una misma categoría y eran analizados y evaluados por “iguales”, es decir, por gente de la misma disciplina y cuyos nombres permanecían en secreto hasta el final del proceso de otorgamiento. También, los proyectos tenían que justificarse al final del ciclo y motivarse cualquier desviación del presupuesto inicial, sin permitir más que un pequeño margen para el desvío. Sumado a esto, el dinero por repartir era mucho menor que lo que había llegado a dar la EADC y las ayudas no podían otorgarse plurianualmente, ya que todas las convocatorias tenían un ciclo de un año.

El resultado de este nuevo modo de gestión fue que muchos artistas, grupos y asociaciones que esperaban recibir una ayuda (ya sea por haber gozado de ella anteriormente con continuidad o por tener un nombre con cierto peso en el ámbito artístico) vieron reducido el presupuesto que esperaban o directamente se les dejaba sin subvención. Muchos de ellos, por su condición, tenían repercusión mediática y en muchas ocasiones se dirigieron a la prensa para denunciar su inconformidad con los resultados de las convocatorias, con los procedimientos, el calendario, el aumento de la burocracia y la falta de experiencia del CoNCA. El resultado fue que el consejo comenzó a tener muy mala prensa y se iba expandiendo el malestar por parte del sector cultural hacia este nuevo organismo. En contraste, la política adoptada por el CoNCA frente a estos ataques era de guardar silencio y no contestarlos para evitar confrontaciones que desgastaran más su imagen en la opinión pública, luego del revuelo causado con la marcha del anterior presidente.

Por otro lado, el CoNCA estaba sujeto a los plazos de la administración y para abrir y resolver las convocatorias establecía unos términos que no encajaban con los ciclos habituales de creación artística. Por ejemplo, mientras que los artistas y los grupos

artísticos necesitan conocer el presupuesto con el que cuentan desde principios de año, las primeras convocatorias se abrieron<sup>73</sup> en mayo de 2009 durante 20 días y se resolvieron 6 semanas después, es decir, a finales de julio<sup>74</sup>, al mismo tiempo, se abrieron otras dos convocatorias<sup>75</sup> que se resolvieron en octubre. Y a pesar de lo tardío de estas aperturas y de sus resoluciones, todos los proyectos que se beneficiaran con estas convocatorias debían ejecutarse en el 2009.

Evidentemente, la primera tanda de ayudas del CoNCA se vio limitada por los procesos de creación del organismo, la emisión de las normativas correspondientes y el nombramiento de miembros del plenario, lo cual retrasó mucho el proceso de las subvenciones. Sin embargo, este retraso también afectó el ciclo de actividad de los artistas, grupos y asociaciones que dependen de las subvenciones para desarrollar sus actividades.

Más allá de la desincronización entre el calendario del CoNCA y del sector cultural, la inexperiencia del organismo en general y de las personas que lo integraban (miembros del plenario, personal técnico y expertos que formaron parte en las comisiones de dictamen) y la puesta en marcha de un nuevo sistema también afectó la concesión de las ayudas, lo cual sumó argumentos a favor del malestar de los artistas.

Durante el proceso también fueron haciéndose evidentes otros factores que condicionaban el funcionamiento del CoNCA, como por ejemplo, el sometimiento a la ley de subvenciones que condiciona que los proyectos tengan que ser presentados en papel en un registro y no puedan ser enviados electrónicamente, a lo que también contribuye la falta de recursos técnicos del *Department* para permitirlo. El resultado fue que en el sector cultural (y en especial muchos de los que fueron integrantes de la Plataforma) fue creciendo un sentimiento de decepción y de distanciamiento con el CoNCA, dejando de sentirse identificados con el organismo y desilusionados con el

---

<sup>73</sup> Organizadas con los antiguos criterios de la EADC en las líneas de investigación y creación, producción, y exhibición y difusión.

<sup>74</sup> Con lo cual, si había alguna reclamación qué hacer debía de esperarse hasta septiembre para tramitarla, por ser inhábil todo el mes de agosto.

<sup>75</sup> También bajo los antiguos criterios de la EADC, esta vez para programas de residencia y de formación.

cambio sistema por el que habían estado luchando durante varios años atrás y que lo esperaba más como un abogado frente a la administración pública que como un obstáculo para sus fines.

Sumado a lo anterior, el reparto de las subvenciones no había quedado como competencia exclusiva del CoNCA ni mucho menos. En principio, le llegaron heredadas las que tenía la EADC y comparte la tarea, entre otras instancias, con el ICIC, que tiene un presupuesto de 70 millones de euros contra los 15 del CoNCA. A pesar de que teóricamente las competencias de apoyo del ICIC abarcan la producción cultural de carácter industrial mientras que el CoNCA lo hace con la creación artística, en la práctica las fronteras son difusas. Resulta difícil distinguir hasta qué punto una manifestación artística se le considera producción industrial o no y por tanto si debe recibir apoyo del CoNCA o del ICIC. Esto llevó a que ambas instituciones se sentaran para repartirse el pastel. Según cada disciplina, la línea divisoria que se trazó fue diferente. Por ejemplo, al considerar que en Cataluña no hay industria de la danza, el ICIC le dejó toda esta área al CoNCA. Algo similar con el circo, pero el ICIC conservó sólo una pequeña parte considerada la más industrial. En lo que respecta al teatro, el CoNCA apoya lo experimental y las pequeñas producciones y el resto es para el ICIC. En música, el ICIC tiene los festivales y la música en vivo a partir de cierto número de integrantes según el tipo de música (como ejemplo, 7 integrantes o más en el caso de música clásica van también al ICIC), mientras que el resto lo gestiona el CoNCA.

### **6.2.12. El regreso de CiU al gobierno y de Mascarell**

La legislatura que logró la aprobación del CoNCA estaba llegando a su fin y la intención del voto apuntaba a un posible regreso de CiU después de dos legislaturas de gobiernos de coaliciones de izquierdas. Al contrario del discurso que había mantenido durante la legislatura que estaba por terminar, en su programa de gobierno, CiU hacía alusión al CoNCA para proponer en sentido positivo que el organismo tuviera solamente un carácter consultivo:

*647. Dotarem el Consell Nacional de la Cultura i de les Arts (CONCA) dels recursos necessaris per desenvolupar els estudis preceptius i el valor del consell com a àgora del*

*món de la creació artística i com a òrgan d'assessorament a la política cultural del Govern. (Convergència i Unió, 2010:87)*

De acuerdo con las previsiones, el 28 de noviembre de 2010, Artur Mas, de nuevo candidato de CiU, se proclamó vencedor de las elecciones, al ser su formación la más votada y alcanzar los 62 diputados (y quedarse a 6 de la mayoría absoluta). Fue investido *president de la Generalitat* el 27 de diciembre. Mas, que había sido en la última etapa de Pujol *conseller en cap*, estaba dispuesto a formar un gobierno "de los mejores", aunque implicara incluir en él a personas ajenas a CiU. A Ferran Mascarell, precisamente, le ofreció el *Departament de Cultura*<sup>76</sup> lo cual no sentó bien al PSC. A pesar de que Mascarell hubo sido regidor de cultura del Ayuntamiento de Barcelona de 1999-2006 y *conseller de Cultura* de la *Generalitat* durante los últimos meses del gobierno de Maragall, cuando Montilla subió al poder, no le dio continuidad porque este *Departament* lo cedió a sus socios de ERC. Este hecho llevó a Mascarell a distanciarse de su partido, abandonó su escaño de diputado en el *Parlament* y se pasó al ámbito empresarial privado. Intentó sin éxito presentarse como candidato al Ayuntamiento de Barcelona en las primarias del PSC contra Jordi Hereu y se acercó también al ala más catalanista del partido. Mas encontraba en Mascarell dos puntos importantes de coincidencia: por un lado su catalanismo, más patente en los últimos años, y, por otro, su idea de que el CoNCA debía tener pocas atribuciones ejecutivas, lo cual había ido expresando en algunos artículos de opinión en la prensa (Mascarell, 2010). Finalmente, Mascarell aceptó el cargo que le ofreció Mas a finales de diciembre de 2010 y, en consecuencia, José Montilla, como primer secretario del PSC, le pidió que devolviera el carnet del partido, argumentando que las ideas de CiU son opuestas a las del PSC. Al asumir el cargo, Mascarell valoró en una entrevista la tarea desempeñada por su antecesor:

*Sí [me ha agradado el trabajo de Tresserras]. En el relevo hablé de continuidad y de nuevos retos. No soy nada partidario de cambiarlo todo cuando llegas a un lugar. Es bueno tener en cuenta el trabajo de los demás. (Aragay, 2010)*

---

<sup>76</sup> Que dejaría de tener la cartera de medios de comunicación y adquiriría la de política lingüística.

Las veces que Mascarell se reunía con el plenario del CoNCA y con su presidente, no les dejaba claras sus intenciones concretas respecto al organismo, pero lanzaba mensajes tanto en privado como en la prensa de su intención de adelgazar y reordenar el aparato burocrático del *Departament*. Una de sus propuestas era crear la "ventanilla única" para subvenciones, es decir, gestionar desde un mismo sitio las ayudas que se daban a través de los distintos organismos de la *consellería*, entre los cuales se encontraba el CoNCA (Geli, 2001). No obstante, no daba detalles de cuál sería el organismo que gestionaría esta ventanilla única ni cómo sería la reestructuración del *Departament*.

A principios de 2011, precisamente cuando comenzaron el grueso de las entrevistas de este estudio, nadie tenía claro cuál sería el movimiento definitivo del gobierno de Mas respecto al CoNCA, que por lo pronto se manifestaba a través de una cierta reticencia hacia el organismo y de una paulatina y constante reducción tanto presupuestaria como de personal. No obstante, a pesar de que no se sentía mucha empatía hacia el CoNCA por parte del gobierno, los informantes entrevistados en esos momentos descartaron cualquier intento de Mas o de Mascarell de reformar el organismo por la vía parlamentaria, después del tiempo y el desgaste que llevó crearlo, y apostaban más por una reestructuración de orden interno y un adelgazamiento significativo de sus recursos por parte del Ejecutivo.

### **6.2.13. Los recortes**

A mediados de 2011, los presupuestos para este ejercicio fiscal aún no estaban aprobados por el *Parlament* y el gobierno de Mas había propuesto recortes en varios ámbitos y apartados de la Administración. En cultura correspondía más del 10% (aunque algunas instituciones culturales tendrían recortes entre el 20-30%), lo cual disgustó al sector cultural, que se movilizó nuevamente para reeditar de alguna forma la Plataforma que antes operó para apoyar la creación del *consell* (y que había dejado de tener presencia a partir de su puesta en marcha), pero ahora con el nombre de "*No Retalleu la Cultura*" y con menos seguidores. Convocaron una manifestación para el 21 de marzo en la que, a pesar de no tener una asistencia masiva, se leyó un manifiesto

en el que se pedía al gobierno que considerara la cultura no como un gasto sino como una inversión (No Retalleu la Cultura, 2011a).

En un hecho inusual, por el voto de silencio que el CoNCA se habían autoimpuesto para evitar polémicas, y que evidentemente se veía amenazado también por los recortes, el 9 de marzo emitió una declaración de su plenario apoyando y sumándose a la iniciativa de la nueva Plataforma. Solicitaba al gobierno que le diera a la cultura una posición más central y advertía de las consecuencias que tendría la reducción presupuestaria que haría insostenible el tejido cultural de Cataluña y le haría perder parte de su potencial creativo, social, simbólico y económico. Concluía dándole su apoyo al *conseller* para que defendiera un presupuesto digno y suficiente para la cultura (Consell Nacional de la Cultura i de les Arts, 2011a).

Este gesto fue recibido por alguna parte del sector cultura como un reaceramiento del CoNCA a los intereses de los creadores y los artistas, mientras que en el *Departament* el comunicado se recibió con sorpresa y un portavoz manifestó que un organismo que es gestor en momentos de crisis tiene que actuar con responsabilidad en lugar de dedicarse a realizar manifiestos (Serra, 2011). Con esto se remarcaban las desavenencias existentes entre el CoNCA y la *conselleria*.

#### **6.2.14. La comparecencia en el *Parlament***

Las reticencias de CiU hacia al CoNCA se hicieron más claras y explícitas el 27 de abril de 2011 en la comparecencia del presidente del CoNCA en la Comisión de Cultura y Lengua del *Parlament* (en la que se hizo acompañar de los dos vicepresidentes), donde por ley debe presentar un informe sobre el estado de la cultura. En las intervenciones posteriores a la del presidente, los diferentes grupos parlamentarios felicitaban el desempeño del CoNCA y criticaban su poco presupuesto. No obstante, la diputada de CiU, Àngels Ponsa i Roca, fue la única voz crítica.

Ella consideraba, en primer lugar, una confusión "técnica" el hecho de que el CoNCA fuera un organismo cuyo plenario era nombrado por el *Parlament* pero que incidía en las políticas que debe llevar a cabo el Ejecutivo, porque esto va en contra de la tradición de la división de poderes. Además, opinaba que la "independencia absoluta" con la que se trabaja respecto del *Departament* producía duplicidades e incoherencias

en la gestión coordinada. También, que el CoNCA no podía tener las competencias en difusión cultural y no ligarlas a las de creación. Por tanto, tendría que convertirse en un ágora de pensamiento que debería poder guiar “de forma casi incontestable” la política cultural del país, convirtiéndose en una especie de “consejo de sabios” “a distancia” del gobierno. De esta manera, planteaba que las subvenciones debían ser otorgadas directamente por el *Departament*, aunque según parámetros marcados por el CoNCA. Y luego agregó, contestando a una intervención del grupo parlamentario de ICV-EUiA: *“No sufra, que este gobierno no tiene ninguna voluntad de deshacer lo que el tripartito hizo bien hecho, de ninguna de las maneras”* (Parlament de Catalunya, 2011:18).

### **6.2.15. El cambio de director**

Más adelante y sin previo aviso, el 10 de mayo se anunció el reemplazo del director del CoNCA, Pep Montes i Sala (que lo había sido desde los inicios del organismo), por Norbert Tomàs i Bilbeny. El cambio se dio desde el gobierno que, de acuerdo con la ley, es quien designa directamente este puesto, aunque necesita la aprobación del presidente del plenario (aunque no del plenario en sí). Este movimiento fue visto tanto desde el mismo organismo como desde el sector cultural como una clara injerencia del gobierno para controlar el consejo, ya que el nuevo director es abiertamente un militante de CiU. Al parecer, el visto bueno del presidente del CoNCA para proceder con el cambio fue dado bajo protesta.

Frente a esto, el 18 de mayo, 11 asociaciones y colectivos del mundo cultural (muchos antiguos integrantes de la Plataforma de apoyo) firmaron un comunicado en el que mostraban su disconformidad con el cambio, aún reconociendo que se hizo de acuerdo con los procedimientos legales. Consideraban que el puesto del director no es un cargo de confianza y la sustitución ocurrida ponía de manifiesto la fragilidad del CoNCA a la hora de mantenerse inmune a la injerencia partidista. Concluían reafirmando su intención de luchar por un consejo con plenas competencias ejecutivas.

### **6.2.16. El anteproyecto de la ley ómnibus y el proyecto de la ley de agilidad y reestructuración administrativa**

El 2 de junio de 2011, fuera de toda previsión, se dio a conocer la tramitación por parte del gobierno de un anteproyecto de ley que, como parte inicial del procedimiento, abría su periodo de información pública. Dado que el proyecto comenzó a tramitarse con carácter de urgente, estaría sólo 7 días hábiles abierto para recibir alegaciones por parte de las personas interesadas que quisieran participar (Generalitat de Catalunya, 2011d). No hubo ningún mensaje previo por parte del gobierno, ni ningún comunicado que anunciara la intención de promover una nueva disposición legal.

Se trataba del anteproyecto de la "Ley de simplificación, de agilidad y reestructuración administrativa y de promoción de la actividad económica", que sería conocida como "ley ómnibus" y estaba siendo promovida directamente desde el *Departament de la Presidència*, que está encabezada precisamente por Artur Mas. Dicho proyecto pretendía modificar un amplio rango de normativas vigentes y derogar otras tantas. Englobaba con 631 artículos y 35 disposiciones adicionales cerca de 80 temas legislativos diferentes con distintas medidas en ámbitos muy diversos: enseñanza, economía, salud, seguridad, políticas sociales, política territorial, derecho civil, agricultura, ganadería, pesca, sector forestal, industria, comercio, turismo y cultura. Preveía también la modificación de una buena parte de los organismos públicos, entre los cuales se encontraba el CoNCA.

Respecto al *consell de les arts*, además de tener la intención de derogar la ley que lo creó y la que lo modificó, proponía su reestructuración, cambiando su estatus de entidad de derecho público con personalidad jurídica propia a "órgano colegiado" del *Departament*. Eliminaría sus competencias ejecutivas más importantes (como la de emitir dictámenes prescriptivos sobre los anteproyectos de ley en materia cultural y el otorgamiento de subvenciones, que regresarían a ser gestionadas directamente por la *conselleria*); lo despojaría de su personal técnico, y, aunque dejaría el plenario con la misma composición, sólo tendría facultades como órgano consultivo y asesor.

Dentro del ámbito de los organismos públicos de la cultura también se pretendía una reducción significativa de la *Institució de les Lletres Catalanes* (ILC)<sup>77</sup>, el CAC y la *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals*; la creación de una *Agència Catalana del Patrimoni Cultural*, y la transformación del ICIC en el *Institut Català de la Creació y de les Empreses Culturals*, añadiéndole las competencias relacionadas con la creación, que serían retiradas del CoNCA.

El argumento presentado desde el gobierno para justificar la promoción de una ley tan amplia y con temas tan diversos era evitar el colapso parlamentario que se generaría si se tramitaran por separado las 90 modificaciones legislativas que se estaban proponiendo<sup>78</sup> (Generalitat de Catalunya, 2011c). A pesar de la discreción con la que comenzó el procedimiento, la noticia de la iniciativa de ley se extendió rápidamente. Esto provocó la reacción de todos los sectores afectados y del resto de los grupos parlamentarios, que comenzaron a cuestionar al gobierno por qué una iniciativa con tanto contenido y tanta repercusión en ámbitos tan distintos estaba siendo tramitada de manera urgente sin dar suficiente tiempo para estudiarse, presentar alegaciones y discutir su contenido. Como consecuencia a estas reacciones, el gobierno decidió ampliar el periodo de exposición pública por 7 días hábiles más, y pasar el estado de su tramitación de urgente a ordinaria.

Los antiguos socios del tripartito alzaron la voz para protestar por lo que consideraban un intento de CiU de echar atrás todas las reformas hechas durante los gobiernos de la coalición de izquierdas de las dos legislaturas anteriores y, respecto a los cambios en cultura, sobre todo los socialistas, acusaron al gobierno de querer reestructurar el *Departament de Cultura* "por la puerta de atrás" y volver a las viejas prácticas de intervencionismo y control, criticando a quien había sido su militante y ahora era *conseller* del gobierno de Mas, Ferran Mascarell (La izquierda acusa a CiU de desmantelar su herencia con la ley ómnibus, 2011).

---

<sup>77</sup> Organismo creado durante la Segunda República, retomado en la Transición con la restauración de la *Generalitat* y reestructurado en 1987.

<sup>78</sup> De acuerdo con la memoria previa del inicio de la tramitación del anteproyecto de ley publicado en la web del *Departament de la Presidència*.

Algunos juristas advirtieron que la iniciativa presentaba problemas de forma y fondo. En cuanto a la forma, podría vulnerar el principio de "homogeneidad material" que establece el reglamento del *Parlament* y que consiste en que el contenido de una ley debe ser coherente y uniforme y no componerse de una gran variedad de temas sin ilación. En cuanto al fondo, lo principal era que se podía hurtar el debate parlamentario necesario para cada uno de los puntos que se tratan, lo cual desafiaría la doctrina del Tribunal Constitucional (Tomàs, 2011; Fernández, 2011).

Por su parte, como se lo exige la normativa vigente, el CoNCA emitió el 10 de junio el informe preceptivo sobre el anteproyecto de la ley omnibus en todo lo que respecta al ámbito cultural, y no sólo lo relativo al CoNCA. Pero en lo que respecta a este organismo, criticó su pérdida de personalidad y autonomía y el traspaso de sus competencias ejecutivas de apoyo, fomento, promoción y asignación de recursos al ICIC, que ahora se llamaría *Institut Català de la Creació y de les Empreses Culturals*, y que quedaran sin mencionarse las ayudas que tendrán a los proyectos de investigación y formación que hasta ese momento ha sido gestionadas por el CoNCA. Asimismo, señaló que la intención de la ley no es sólo la reestructuración de la administración y la reducción del gasto, sino que evidentemente de lo que se trata es de un cambio de modelo en la gestión pública de la cultura, abandonando el principio de "arm's length" (cuya referencia se deja implícita). El informe presentó una valoración desfavorable del anteproyecto por considerar que no es el lugar ni el momento para una reforma de esta importancia al no haber sido consultada ni consensuada con los sectores implicados. Añadió que existen otras alternativas para lograr una reducción administrativa y del gasto sin que conlleven un cambio de modelo de gestión y finalmente propuso que se retiraran del anteproyecto todos los artículos y las disposiciones que aludían a temas culturales (Consell Nacional de la Cultura i de les Arts, 2011b).

Días más tarde, el 20 de junio, el último día para hacer alegaciones dentro del periodo de información pública, varias asociaciones y entidades culturales, englobadas nuevamente en la Plataforma *No Retalleu la Cultura*<sup>79</sup> presentaron las suyas, que luego

---

<sup>79</sup> Aunque durante las negociaciones entre las distintas asociaciones para emitir este comunicado se barajó retomar el antiguo nombre de *Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts*, a lo largo de

hicieron públicas. En ellas censuraron el hecho de que el gobierno no hubiera consultado previamente a nadie del sector cultural, a las otras fuerzas políticas ni a los grupos parlamentarios de los cambios que se iban a plantear ni de sus implicaciones. Defendieron el modelo de los consejos de las artes y recordaron que desde hacía tiempo el sector cultural había estado demandando un cambio en el modo de gestión de las políticas culturales y la creación de un consejo de las artes de acuerdo con las experiencias de otros países para asegurar una mayor independencia y una menor injerencia política. Rechazaron también la visión economicista de la creación artística que se reflejaba en el anteproyecto de ley y concluyeron, del mismo modo que el CoNCA, solicitando la retirada en la iniciativa de todos los artículos y disposiciones de contenido cultural (No Retailleu la Cultura, 2011b). Era la segunda vez en tres meses que el CoNCA y actores del sector cultural se manifestaban públicamente en el mismo sentido y en contra de las intenciones del gobierno.

Finalizado el periodo de exposición pública, el gobierno había recibido 2.344 alegaciones por parte de colectivos muy diferentes, de sectores tan diversos como los temas que se trataban en el anteproyecto. Además, también había sido objeto de muchas críticas en los medios y desde los demás grupos parlamentarios, que ya preparaban cientos de enmiendas. A partir del o cual, el gobierno propuso "trocear" la propuesta en 3 o 4 proyectos "más digeribles" (simplificación administrativa, reestructuración, promoción económica, urbanismo) (El govern se aviene a trocear la ley omnibus en tres o cuatro proyectos, 2011; El govern tantea al PSC para la ley omnibus mientras pacta las cuentas con PP, 2011; La oposició presenta centenars de enmiendas y CiU avisa que no hay recursos, 2011). En definitiva, el gobierno decidió eliminar de la propuesta de ley algunos de los puntos que habían generado más polémica y efectivamente dividió el proyecto en tres fragmentos: la ley de simplificación y mejora de regulación, la ley de agilidad y reestructuración administrativa y la ley de promoción de la actividad económica, los cuales aprobó el 5 de julio.

---

él se hace mención de los trabajos hechos por la antigua Plataforma en los años anteriores a la creación del CoNCA.

Se suavizó la postura con respecto a la ILC, que permanecería como organismo autónomo y se retiró del proyecto la reforma del CAC y de la *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisual*, que serían modificadas mediante otra ley. Lo referente a las reformas al CoNCA aparecía en el Proyecto de ley de agilidad y reestructuración administrativa. Ya no se derogan sus leyes sino que se modifican algunos de sus artículos para darle competencia de auditoría a los equipamientos públicos; mantener sus informes perceptivos tanto a los anteproyectos de ley como en los nombramientos de responsables de equipamientos culturales; eliminar el otorgamiento de subvenciones (que serían gestionadas por la *conselleria*); traspasar su personal administrativo al *Departament*, y reducir a 5 los miembros del plenario, conservando entre ellos un presidente y dos vicepresidentes, con dedicación a tiempo completo, y los demás a tiempo parcial.

### **6.3. Análisis**

Del recuento histórico referido anteriormente a partir de los datos obtenidos en las entrevistas, la observación y el análisis de documentos, se analizaron algunos puntos respecto al caso del CoNCA.

#### **6.3.1. Diferentes concepciones y expectativas de cada uno de los actores respecto al papel del *consell de les arts*.**

Desde que se planteó por primera vez la intención de crear un consejo de las artes en 1999, hasta la aprobación de la ley que lo creó en 2008 y su puesta en marcha en 2009, cada uno de los actores que intervinieron, gobierno, oposición, analistas externos, asociaciones agrupadas en la Plataforma e incluso quienes acabaron integrando el CoNCA, manifestaban una idea distinta de lo que esperaban que fuera este organismo y qué papel tendría que jugar en las políticas culturales catalanas. Llegaron a mostrar posturas distintas que se iban modificando conforme sucedían las diferentes circunstancias que aparecieron a lo largo del proceso. Algunos actores presentaban versiones idealistas de lo que sería un *consell*, poniendo como consecuencia grandes expectativas en él. Cada uno resaltaba los aspectos que más le convenían y pasaba por alto otros que podrían ir en contra de sus intereses particulares.

Maragall, según sus discursos y cómo era percibido por los demás, tenía muy idealizadas las políticas británicas y le parecía algo muy sugerente poder importar a Cataluña un modelo de gestión propio de ese contexto, como los *arts councils*. Su idea era establecer un organismo que tuviera competencias ejecutivas y decidiera sin intervención de ningún dirigismo político. Irónicamente, cuando llegó al poder, encontró detractores de su proyecto dentro de su mismo partido, el PSC, y muy probablemente también de la *consellera* Mieras, que llegó a plantear, aunque sin éxito por la oposición del sector, un organismo centralizado, el ICAC, con las competencias que se estaban perfilando para el CoNCA. Quizás esta resistencia por parte del mismo gobierno, desde el partido de Maragall y sus socios del Tripartito, fue lo que alargó el proceso, que no se concluyó y tuvo que dejarse para la siguiente legislatura, y ocasionó el "desmantelamiento" de la mayor parte de la EADC que se convertiría en el CoNCA.

Por su parte, el sector cultural, o mejor dicho, el asociacionismo cultural, liderado por la AAVC, a través de la Plataforma de apoyo, proponía un modelo radicalmente distinto al existente hasta el momento, con el cual el *consell de les arts* organizaría todas las políticas culturales y sustituiría al *departament*, remitiéndose a la organización administrativa de las políticas culturales del Reino Unido de varias décadas atrás, y no a la contemporánea en la que cuentan también con un ministerio de cultura. Por un lado, su propuesta era que el consejo se integrara por miembros del sector, los cuales, serían propuestos desde este asociacionismo. Además, no contemplaban el aspecto de las dos vertientes del principio de "*arm's length*", en especial la que pretende guardar distancia con sus clientes. No obstante, entre tanta gente y tantas asociaciones y compañías que llegaron a conformar la Plataforma, según algunos de sus integrantes entrevistados, era muy difícil ponerse de acuerdo y gestionar puntos de vista tan diversos sobre lo que era el principio de "*arm's length*", lo que debía ser el consejo de las artes que se creara, y se mezclaban indistinguiblemente los deseos legítimos de los interesados, haciendo difícil diferenciar quién iba tras cada uno de ellos y quién luchaba por ambos. Sin duda, algunos, en lugar de pugnar por la transparencia y la independencia en la toma de decisiones y en el otorgamiento de ayudas, pretendían asumir la capacidad de decisión, retirándosela al gobierno.

Bricall (2005), en su informe, hizo patente la coexistencia, por una parte, del consenso en la necesidad de un cambio en las políticas culturales y la instauración de un consejo, pero también, una discrepancia en el hecho de cómo debía ser ese consejo en sentidos prácticos, si sólo consultivo, si más o menos ejecutivo, o si reemplazando al *Departament*.

Después de Maragall, quien hizo suyo el proyecto desde el gobierno fue el *conseller* Tresserras y nuevamente encontró detractores entre todos los actores, incluyendo los integrantes de su propio *Departament*. No obstante, su idea venía muy influenciada por su experiencia en el CAC y lo que pretendía era establecer un modelo similar, tomándolo como referencia. Además, durante la gestión del proyecto del segundo Tripartito se introdujo en el nombre el título de "nacional", que antes no se había propuesto, para resaltar el carácter catalanista que compartía Tresserras, quien era afín a ERC y al cual finalmente se afilió casi al finalizar la legislatura en 2010 (Esquerra Republicana de Catalunya, 2010).

### **6.3.2. Las diferentes posturas de CiU y de Mascarell a lo largo del proceso**

En distintos momentos, CiU mostró actitudes muy variables al respecto de la creación de un *consell de les arts*. Durante los 23 años de Pujol en la *Generalitat*, los consejos que existían en el ámbito cultural eran puramente asesores y esto se hacía patente en sus propios nombres. Al tiempo que se planteaban las primeras propuestas para el establecimiento de este consejo, mantenía que este tipo de organismos debía permanecer como asesor y el gobierno debía ser quien tomara las decisiones. De esta manera, aunque se mostraba a favor de la creación de un *consell* se posicionaba en contra de que éste tuviera funciones ejecutivas.

Sin embargo, cuando el proceso legislativo ya se encontraba avanzado, durante el gobierno de Montilla, CiU presentó un discurso opuesto, argumentando que lo que estaba exigiendo el sector cultural era un consejo con muchas más competencias ejecutivas que las que se proponían en el proyecto de ley; que debía tener una mayor independencia, sin que intervinieran siquiera los técnicos del *Departament* en la concesión de ayudas, y que para lograr la profesionalización del organismo, todos los

consejeros debían dedicarse a tiempo completo (lo cual incrementaría el gasto presupuestario de la gestión del organismo) (Serra, 2007).

De hecho, cuando la ley se sometió a votación en el *Parlament*, CiU votó en contra, pero no porque se opusiera a que el consejo tuviera competencias ejecutivas, como era su postura inicial. Por el contrario, no apoyaba la ley por considerarla poco valiente, creando un consejo demasiado dependiente de las decisiones del *Departament* y de las injerencias del gobierno; poco profesional; con pocas competencias, y muy alejando de la propuesta elaborada por Bricall en su informe. En esa misma sesión, se comprometió a hacer una ley más ambiciosa y compartida en el momento que volvieran a tener una mayoría parlamentaria (*Parlament de Catalunya*, 2008:37). Con esta misma postura también se abstuvieron en la votación para designar a los miembros del plenario, aunque aclararon que esta actitud no era un rechazo personal hacia los consejeros en lo particular sino hacia el proyecto del *consell* (a excepción de Manel Camp que fue nombrado en sustitución de Bru de Sala en una votación posterior).

Como se vio en la evolución de los hechos, precisamente al finalizar esa legislatura, CiU obtuvo mayoría en el Parlamento y, al regresar al poder, en lugar de cumplir la promesa hecha el día de la votación de la ley, su primera propuesta legislativa desde el gobierno respecto del CoNCA fue adelgazarlo al máximo. Quería quitarle todas sus competencias ejecutivas, su personal técnico y dejarlo como un "consejo de sabios". Así pues, CiU volvió a cambiar de postura por la diametralmente opuesta en el lapso de unos pocos meses.

Precisamente, Mas y Mascarell veían al CoNCA desde una perspectiva similar y coincidían en su actitud frente a este organismo, manifestándola como una resistencia a que las decisiones ejecutivas se tomaran alejadas del control del gobierno. De este modo, un organismo por el cual se había luchado durante una década, para que siguiera los ideales del principio de "*arm's length*" de mantener alejada la injerencia política, luego de crearse y echarse a andar, en la primera oportunidad se le busca desactivar. En el primer cambio de partido en el poder y en el primer año del nuevo gobierno, éste ejerció unilateralmente sus recursos de influencia, primero, cambiando al director sin consultar al organismo para incorporar a un miembro de su partido y,

segundo, proponiendo la reducción al mínimo del CoNCA por la vía legislativa en el anteproyecto de ley omnibus, aunque luego suavizarían su postura en el proyecto de ley de agilidad y reestructuración administrativa.

A pesar de esto, en la sesión de comparecencia del presidente del CoNCA en el *Parlament* en abril de 2011, la diputada de CiU subrayó que la intención de su formación política no era deshacer lo realizado por el tripartito en el gobierno anterior (Parlament de Catalunya, 2011:18), pero el anteproyecto de ley que dos meses después de esta declaración se comenzaría a tramitar, abriéndose el periodo de información pública, reflejaba el propósito contrario de querer eliminar una de las herencias más trabajadas en el ámbito cultural de los gobiernos de la coalición de izquierdas: el CoNCA con funciones ejecutivas.

Quizás esto se deba a que para CiU una cultura política fuera del "modelo francés" clásico de gestión le resulta extraña y quizás amenazante. En la época de Pujol este modelo fue el que se consolidó y Mas fue su *conseller en cap* en la última parte de su gestión. Por tanto, no es extraño que haya en él una influencia significativa de la manera de entender y hacer política de Pujol, quien también fue fundador de su partido, el CDC (uno de los que forma la federación de CiU). Por este motivo, probablemente, no comulgue con la existencia de un organismo que tome decisiones y ejecute, aunque sea una pequeña proporción del presupuesto, asignando becas de forma independiente. Esta postura es la que ha mantenido CiU durante más tiempo, a excepción de los años en los que fue el principal partido en la oposición, cuyo papel ejercido fue, lógicamente, buscar objeciones a los proyectos de los gobiernos de la coalición de izquierdas.

Por su parte, Mascarell también ha presentado actitudes distintas y contrapuestas respecto del proyecto a lo largo del tiempo. En primer lugar, fue el editor del *Llibre Blanc* del PSC, donde se propuso por primera vez en un documento la iniciativa de crear un consejo de las artes. Según cómo se interprete, la intención del *consell* expresada en el texto de "*participar en la planificación general y ejercer el control de las asignaciones de recursos*" (Mascarell, 1999:140,329) puede subrayarse el verbo "ejercer", y por tanto, suponer que se propone decidir, realizar y llevar a cabo esta asignación, o la acción de "controlar" que puede implicar vigilar y auditar a quienes

son responsables de asignarlo y que no necesariamente tiene que ser el mismo consejo. En cualquier caso, este enunciado se presta a ambigüedades y lamentablemente no se ofrecen más descripciones ni detalles de esta propuesta concreta a lo largo del documento que pudieran ayudar a aclarar el sentido de su planteamiento.

Sin embargo, cuando Mascarell ocupó por primera vez el cargo de *conseller de Cultura* durante el gobierno de Maragall, en abril de 2006, recibió la propuesta de ley de creación del *consell de les arts* donde claramente se proponían para este consejo unas competencias ejecutivas. Y a pesar de que en menos de un mes Maragall rompería con sus socios de ERC y anunciaría el adelanto de las elecciones autonómicas, Mascarell presentó en el *Parlament* la propuesta de ley sin realizarle observación o modificación alguna, a sabiendas de que cuando se disolviera la cámara, en el otoño de ese año, el procedimiento caería. Si Mascarell se hubiera opuesto a los términos en los que la ley pretendía configurar el *consell de les arts* no la habría presentado al *Parlament* tal y como estaba redactada. De hecho, el presentarla no tenía ningún otro efecto que uno simbólico, porque evidentemente no habría suficiente tiempo ni consenso para tramitarla y aprobarla, y solamente lograba dejar constancia de la intención de dar continuidad al proyecto de creación del *consell* para que pudiera retomarse en la próxima legislatura. Quizás Mascarell imaginó que sería ratificado como *conseller de Cultura* y podría llevar él mismo a buen término el proyecto, pero el cambio de planes que supuso el reparto del *Departament* a ERC, luego de la formación del nuevo gobierno tripartito con Montilla, lo contrarió lo suficiente como para dejar su escaño, enfriar sus relaciones con el PSC y alejarse temporalmente de la política.

Aún cuando buscó sin éxito contender en las primarias para la alcaldía de Barcelona, si no hubiera estado lo bastante desencantado con su partido, no hubiera aceptado formar parte de un gobierno opuesto al proyecto del PSC, lo cual sentó muy mal en su organización política, mientras que Mas acercó a sus filas a alguien que en otros escenarios era un posible rival de CiU. En este sentido, la perspectiva respecto al CoNCA que Mascarell había expresado en fechas anteriores fue una coincidencia importante con la de Mas, que seguramente le interesó. Mascarell ahora no sólo se sentía desligado del PSC sino también del proyecto que impulsó Maragall con gran

interés y que se gestionó y se consolidó con los gobiernos tripartitos. De tal manera que en este punto, sus opiniones al respecto eran más cercanas a las posturas de CiU, y contrarias al planteamiento original de Maragall, en el sentido de que el CoNCA no debía tener competencias ejecutivas y tendría ser nada más que un "consejo de sabios". Esta intención, cuando se la expuso a los miembros del plenario en una de sus reuniones privadas, según los que fueron entrevistados, les provocó un gran rechazo.

La idea de implementar una "ventanilla única" para la tramitación de subvenciones es un argumento de eficientización de las políticas culturales, pero no existe ningún impedimento para que el CoNCA pueda ser esta ventanilla y que la eficientización tenga que ser opuesta al principio de "arm's length". Aún así, la intención de Mascarell es que ésta sea gestionada desde un organismo centralizado que dependa directamente del *conseller*.

### **6.3.3. Del *bullying* político y presupuestario del gobierno a la propuesta formal de adelgazamiento**

El proceso de creación del un *consell de les arts*, aún cuando contaba con el apoyo de ciertas personalidades políticas relevantes, como Maragall o Tresserras, que lo defendían, desde el mismo gobierno se ofrecía una gran resistencia a la incorporación de un organismo de un modelo distinto que alejaría de la política las decisiones, de acuerdo con el principio de "arm's length". Esta resistencia se hacía notar mediante una especie de estrategia que consistía en ir preparando el terreno para que cuando el nuevo consejo se creara le quedaran las menores competencias, presupuesto y personal posible. La reducción que sufrió la EADC en esas fechas fue considerable y el presupuesto que manejaba disminuyó de un máximo de 36 millones de euros gestionados por la EADC para proyectos de creación artística hasta los 15 millones de euros que fueron el presupuesto inicial del CoNCA para el apoyo de proyectos en el mismo ámbito.

Algunos entrevistados del CoNCA refirieron que la *conselleria* de vez en cuando recortaba un poco más el presupuesto en ciertas partidas, transfería personal fuera del CoNCA y disminuía sus recursos de una manera paulatina pero constante en algo que

alguno de ellos llegó a calificar de "guerra de baja intensidad no declarada" y que podría también tomarse como una especie de *bullying* político y presupuestario.

Desde la entrada al gobierno de Mas, dentro del CoNCA se tenía clara la postura tanto del *president de la Generalitat* como del *conseller* Mascarell respecto del organismo y que ambos deseaban reducir lo más posible sus facultades y sus recursos. Pero lejos de esta estrategia de *bullying* que podía llegar a intensificarse más con el tiempo, causando bloqueos e inoperatividad. Nadie preveía que el gobierno pretendiera proponer una reforma legal, que es la manera más directa de adelgazar significativamente el organismo, porque el proceso legislativo que llevó a la creación del CoNCA había sido muy largo y desgastante. Un primer indicio de incremento del *bullying* se presentó con el anuncio del recorte presupuestal que afectaría a toda la Administración, incluyendo el CoNCA, que sufriría una disminución de más del 10% (Consell Nacional de la Cultura i de les Arts, 2011a). Pero el gobierno veía este cambio necesario. No obstante, unos meses antes, cuando CiU estaba todavía en la oposición, el argumento del ahorro no lo utilizaban porque incluso había propuesto que todos los miembros del plenario tuviesen dedicación completa, lo cual era un incremento de gasto considerable al respecto dado que la propuesta alternativa, que fue la que prosperó, fue que la dedicación completa fuera sólo de 3 miembros.

La aparición del anteproyecto de la ley omnibus tomó por sorpresa al sector cultural y al mismo CoNCA que constataban cómo el gobierno proponía ahora ya de manera oficial, a través de un anteproyecto de ley que mezclaba un gran número de asuntos, la intención de dejar al *consell de les arts* en la más mínima expresión (por no desaparecerlo completamente). Muchos alzaron la voz, y el CoNCA tuvo que hacer lo mismo, ante una situación antagonista que ya era declarada y que superaba lo que hasta ahora se había sentido dentro del consejo como *bullying*. A partir de las críticas que se hicieron escuchar contra el anteproyecto de ley, el gobierno tuvo que dar pasos atrás y, además de dividir toda la propuesta en tres bloques, "suavizó" el adelgazamiento que proponía al CoNCA, pero insistiendo en dejarlo sin competencias ejecutivas. No obstante, lo que antes era reducirlo hasta dejarlo en un organismo consultor sin aparato técnico, sólo compuesto por el plenario de once miembros, seguiría teniendo algunas facultades auditoras y emitiendo informes perceptivos. Con

el nuevo planteamiento de la ley de agilidad la reducción más importante sería la de miembros que pasarían a ser cinco, menos de la mitad de su composición actual, pero sin ahorro, porque permanecerían los que tienen dedicación completa y reciben un salario. Sin embargo, a pesar de la rectificación del gobierno, seguía aplicándose la crítica vertida tanto desde el sector cultural como desde el mismo CoNCA en el sentido de que la intención en este caso particular no era ahorrar presupuesto sino proponer un cambio de modelo de gestión de las políticas públicas, retrocediendo el terreno ganado en la poca autonomía que tenía el CoNCA y asemejándolo a los de la época del gobierno de Pujol, cuando los consejos de cultura eran solamente asesores. Con el argumento de eficientización de la administración pública se presentaba una propuesta que en realidad quería desechar el principio de *"arm's length"* y desvincular el CoNCA de la tradición de los consejos de las artes para cambiarlo por un modelo centralizado de toma de decisiones.

#### **6.3.4. Un resultado que no acabó de convencer a muchos**

La amplia variedad de versiones que cada actor tenía de lo que debía ser el CoNCA provocó que el resultado final no fuera del agrado de todos. Las facultades que se le habían planteado desde un principio fueron siendo recortadas a lo largo del proceso y del trámite parlamentario. El presupuesto que recibió acabó siendo muy pequeño en comparación con organismos que también otorgan becas como el ICIC. Incluso el reparto de competencias para el otorgamiento de subvenciones quedó tan difuso que hubo que negociar directamente con el ICIC las fronteras de ayuda de cada disciplina. El resultado de este reparto fueron unas líneas bastante artificiales. ¿Qué parámetro marca realmente lo que en cada sector es más industrial y lo que es más creación artística? Muchas de los ámbitos que acabó gestionando el CoNCA fueron los que el ICIC no quiso administrar y se quedó con los que no pretendió renunciar. En términos prácticos, el ICIC otorga un presupuesto cuatro veces mayor con mejores herramientas y recursos, aunque de manera centralizada y con un modelo diferente al principio de *"arm's length"*. Las facultades que finalmente se le delegaron al CoNCA y el presupuesto con el que se le dotó, evidencian la resistencia de la Administración a renunciar a decidir sobre las prioridades de las políticas culturales y el otorgamiento de las ayudas.

### 6.3.5. Partes del asociacionismo cultural no se beneficiaron como deseaban

El asociacionismo cultural pugnaba desde el principio por un cambio de modelo en el cual las políticas culturales fueran gestionadas por un consejo de las artes al estilo británico. Su argumento era alejar de los intereses partidistas las decisiones sobre las políticas culturales y el otorgamiento de subvenciones. A lo largo del proceso, las asociaciones, unificadas en la Plataforma, fueron cobrando mucho protagonismo y voz porque, según afirmaban, representaban a un amplio fragmento del sector cultural. Los grupos parlamentarios los escuchaban y sus representantes estuvieron presentes en las sesiones del *Parlament* más relevantes y eran bienvenidos y saludados por cada uno de los grupos al inicio de sus intervenciones (a excepción del Grupo Mixto).

Aún cuando en la ley del CoNCA las facultades que se le daban al organismo estaban muy limitadas y eran muchas menos que las que la Plataforma proponía, la cláusula que dejaba la puerta abierta para que en un futuro el *Departament* pudiera delegarle más atribuciones les dio optimismo y les motivó a apoyar la ley. Pero una vez aprobada, el asociacionismo seguía haciéndose escuchar, manifestándose y alzando la voz, primero cuando se percató que entre los consejeros designados no figuraba ningún músico y este sector se sintió relegado. No obstante, desde principio, en el modelo planteado inicialmente (a excepción del que había propuesto la misma Plataforma), el plenario del *consell* no aspiraría a representar a cada uno de los sectores culturales, sino a todos en su conjunto. De hecho, había muchas más disciplinas que no estaban "presentes" en el plenario, pero fue la de los músicos la única que protestó. Incluso, efectivamente el CoNCA no reparte el grueso de las subvenciones en música que otorga la *Generalitat*, así que finalmente el hecho de que ningún músico integrara el plenario era una cuestión más simbólica. En este sentido, el CoNCA sí que gestiona el grueso, o casi todo, lo relacionado con el circo, por ejemplo, pero en su plenario no hay nadie que provenga de este ámbito.

A pesar lo anterior, en la primera oportunidad que se tuvo (por la vacante que dejó Bru de Sala al renunciar), se buscó inmediatamente y sin dudarlo a un representante del mundo de la música para resarcir estas críticas y no se propuso, por ejemplo, una propuesta de varios personajes de disciplinas no representadas sino que se fue

directamente a buscar un músico, porque fue este colectivo el que había protestado y generado polémica. Este detalle evidencia la gran capacidad de influencia que cobró el asociacionismo y su impacto mediático generado.

De hecho, la Plataforma presentó al gobierno por iniciativa propia una lista de candidatos a ser considerados como consejeros. Esto se hizo públicamente dando a conocer incluso el listado de los nombres. No obstante, los integrantes del plenario finalmente fueron escogidos internamente por el gobierno. Además, según revelaron algunos informantes de la Plataforma, algo que no había trascendido antes fue que también se les consultó la idoneidad de Bru de Sala como primer presidente, a lo que consintieron. Del mismo modo, se les preguntaba sobre decisiones de trascendencia y se les invitaba a las sesiones parlamentarias, como ya se ha subrayado anteriormente.

Pero cuando el CoNCA comenzó a gestionar las subvenciones surgieron más enfrentamientos. Personalidades del mundo artístico e instituciones de renombre no recibieron el dinero que esperaban y de inmediato aprovecharon el impacto mediático que tenían ellos y el que generaban los asuntos del CoNCA. Varios los cuales denunciaron ante los medios la ineficiencia del *consell*, su poca transparencia en el procedimiento de adjudicación de ayudas, su ineficiencia e inexperiencia. Desde el CoNCA la perspectiva era diferente. Ellos argumentaban que muchos de los que alzaron la voz habían sido calificados negativamente en sus proyectos en el proceso de revisión de pares y por eso no obtuvieron la puntuación necesaria para recibir una subvención o para ganarse el presupuesto que proponían. Los motivos que dejaban los evaluadores del CoNCA para valorar negativamente los proyectos iban desde falta de viabilidad hasta presupuestos inflados, entre otros. Incluso, revisando los datos de las subvenciones dadas anteriormente por la EADC, afirmaban desde el CoNCA, muchos de ellos ya habían sido calificados negativamente por los evaluadores y aún así seguían recibiendo las ayudas. Algunos proyectos de personas y grupos de renombre no pasaban de las dos hojas y por tanto carecían de detalles y especificidades. También encontraron casos en los que no se justificaba la ayuda al término del proyecto o se justificaban con grandes desvíos en el presupuesto planteado inicialmente. La versión de los informantes del CoNCA tuvo mayor contrastación cuando en 2010 salió a la luz un informe de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas sobre la EADC donde se

detallaban diversas irregularidades en este sentido. Un procedimiento que al momento de redactar este escrito aún no finaliza su tramitación en el *Parlament*.

En definitiva, muchos artistas, grupos y asociaciones estaban malacostumbrados a una gestión poco transparente y discrecional de la EADC que con el cambio de gestión y de modelo se vieron afectados en el dinero que recibieron o dejaron de recibir, y con el que contaban. Algunos de ellos, según versiones de informantes del CoNCA, hablaban de la subvención como si fuera un derecho adquirido indefinidamente y se quejaban de que "se las habían quitado", sin caer en la cuenta de que cada año era necesario competir por ella en igualdad de condiciones con los demás de su misma categoría.

Parte del sector cultural veía con desilusión que a pesar de que durante una década habían luchado por la creación de un consejo de las artes al estilo británico, ahora, en lugar de verse con mayores beneficios, las ayudas disminuían, aumentaban los trámites burocráticos, las exigencias y el control de los proyectos. Esto contrastaba con que antes reivindicaban una gestión más transparente, limpia, sin influencias políticas ni sus antiguas prácticas, y ahora acusaban al consejo de ser "demasiado burocrático" cuando antes "era más fácil obtener la subvención".

Precisamente, durante el proceso de lucha por un *consell de les arts* y a pesar de que desde la Plataforma se hicieron varios estudios al respecto del principio de "arm's length" y de las experiencias de consejos de las artes en otros contextos, en sus propuestas y en la descripción de su ideal de consejo de las artes nunca se mencionaron las dos vertientes del principio que aparecen referidas en Stewart (1987:7), Chartrand y McCaughey (1989:61) y Galloway y Jones (2011). Y aunque durante todo el proceso se pugnaba porque las decisiones en las políticas culturales se debían tomar a distancia del gobierno (de acuerdo con una de esas vertientes), no parecía que se hubiera considerado también que la actuación del consejo que proponían debía ser guardando también distancia con ellos, es decir, de los clientes (la segunda vertiente), tomando una postura neutral, sin recibir presiones ni de un lado ni de otro. Pero una vez echado a andar el CoNCA este distanciamiento surgió de forma espontánea y fue achacada por parte del sector cultural a un distanciamiento del organismo de los intereses del sector que les desilusionaba después de que hubieran dedicado tanto esfuerzo en pugnar por su constitución.

### 6.3.6. Mala imagen del CoNCA a causa de varias polémicas

A pesar de que es un órgano muy pequeño en comparación con el resto del *Departament de Cultura* y aún más en comparación con el resto de la *Generalitat*, su impacto mediático es muy grande y muchas veces aparece con la misma relevancia que las acciones del mismo *Departament*. Sus problemas y sus declaraciones tienen mucha repercusión en los medios y casi cualquier cosa que hacen es noticia. Por desgracia, gran parte de este interés de los medios ha jugado en su contra.

Desde antes de establecerse, el CoNCA ha sufrido varias polémicas, escándalos y crisis que han afectado su reputación y le hacen aparecer frente a la opinión pública como un organismo contraproducente, controvertido e ineficaz.

Antes de comenzar a operar, la protesta hecha por la *Unió de Músics de Catalunya* al respecto de que no se sentían representados en el plenario, apareció como un primer problema que comenzó a darle mala imagen al CoNCA. A consecuencia de esto, el gobierno incluyó un músico cuando tuvo oportunidad.

Un desgaste mayor sufrió con la renuncia prematura de Bru de Sala. De hecho, la renuncia se desencadenó por una filtración a la prensa de los problemas internos del plenario e hizo estallar la bomba. Algunos informantes refirieron que aún cuando la situación en el plenario era insostenible, se había acordado internamente esperar hasta finales de año para que se produjera su renuncia con tal de que, dentro de todo, se causara el menor daño posible a la imagen del CoNCA y dar al menos una apariencia de normalidad por algún tiempo durante el primer año de ejercicio. Sin embargo, la filtración cambió los planes y a la noticia de la inminente renuncia le siguieron varias declaraciones "anónimas" de dentro del plenario, revelando la mala relación que el presidente guardaba con los demás consejeros y su "personalidad conflictiva". La sucesión de notas periodísticas minaba cada vez más la reputación de un organismo de apenas meses que ya de por sí había nacido con mucha dificultad y muchas reticencias. Las especulaciones sobre si Bru de Sala sólo renunciaría a la presidencia o lo haría también al puesto de consejero también ocuparon muchas columnas. Finalmente, renunció a ambos nombramientos, pero antes de irse dejó patentes sus posturas contrapuestas a las del *conseller* Tresserras, mediante unas duras críticas que recogió

la prensa. Enseguida, el foco mediático se centró en la resistencia de Montilla a nombrar a Guardans como sustituto y la insistencia del plenario en que fuera él el nuevo presidente.

El desgaste en la imagen que sufrió el CoNCA durante este tiempo llevó a Guardans a decidir adoptar una postura que le evitara volver a mostrar voces discrepantes dentro del plenario y aparecer como un equipo fragmentado y contestatario de las críticas que le llegan del exterior. De esta manera optó por una política de silencio en los medios y de control y racionamiento de las comunicaciones y la información que salía al exterior. Las críticas que se vertieran contra el CoNCA no serían contestadas y el *consell* no se posicionaría respecto a ningún asunto del ámbito cultural, sino que las cuestiones se resolverían interna y discretamente. Pero quizás esta estrategia la llevó al extremo, porque por un lado, varios informantes gestores culturales y artistas se quejaban del distanciamiento del CoNCA respecto al sector cultural y el silencio que sentían que guardaban sobre asuntos en los que creían que se debía posicionar. Por otro lado, al buscar entrevistas con los miembros del plenario para esta investigación me encontré con un gran hermetismo, control de la información y mucha reticencia a ser entrevistados, aun cuando fuera para una investigación y no para la prensa. Me di cuenta que mi petición de hablar con los consejeros hecha por la vía formal, a través de una petición al presidente, no había prosperado. Pero cuando intenté otra estrategia dirigiéndome directamente a cada uno de los miembros del plenario, me recibieron con una actitud diferente a la que había visto antes con el CoNCA y me respondieron muy pronto. La única persona que mantuvo las reservas, como las que había percibido desde el principio fue el presidente. Me preguntaba entonces hasta qué punto el presidente controlaba la información y si alguna de ella no llegaba al plenario, como había sido el caso de mi petición de entrevistarlos, y hasta qué nivel el voto de silencio autoimpuesto era una iniciativa principalmente del presidente.

Todos los inconvenientes que se achacaban al CoNCA (algunos con mayor razón que otros), como la sensación de hermetismo; el distanciamiento con el sector; las acusaciones de que "quitaban" las subvenciones a los artistas y grupos de renombre; la excesiva burocratización que habían adquirido; no abogar por los artistas (por guardar la distancia propia del "arm's length" también con ellos); el descontrol interno y la falta

de experiencia operativa como organismo nuevo que es, lo que es previsible, ciertamente no convencían al gobierno de CiU de mantenerlo ni de que hubiera sido una buena idea crearlo. A pesar de estas críticas, muchos artistas y grupos se han beneficiado de las ayudas que otorga el CoNCA, a pesar de que lamentablemente las voces de gente satisfecha y favorable al modelo no se hacen escuchar ni resuenan del mismo modo como las que se alzan con críticas en contra del *consell de les arts*.

Luego de un periodo de desapego entre el sector cultural y el CoNCA, de acusaciones y opiniones contrarias que seguían surgiendo en los medios pero que no eran contestadas, la intención del gobierno de hacer recortes en toda la Administración y que afectarían sensiblemente al CoNCA, fue una oportunidad para que el *consell* y el sector cultural coincidieran de nuevo. El CoNCA emitió un comunicado en el que exhortaba al gobierno a mantenerle el presupuesto y valorar la cultura, en términos cordiales y conciliadores.

Un poco más tarde sobrevino el cambio de director impuesto por el gobierno y en este caso sólo las asociaciones fueron quienes protestaron y el CoNCA prefirió guardar silencio y quedarse internamente con sus disconformidades. Pero no mucho después se dio a conocer el anteproyecto de la ley ómnibus y, entre la obligación legal que tiene el CoNCA de emitir un dictamen preceptivo en estos casos y la necesidad que tenía de hacerlo, no tardó en comunicar oficialmente esta vez de forma más clara y firme su oposición y desaprobación de la propuesta, confrontando por primera vez de manera más abierta al gobierno. En su presentación del "Informe anual sobre el estado de la cultura y de las artes 2011" el 29 de junio de 2011, Guardans insistió en la postura del CoNCA respecto a las intenciones vertidas sobre el anteproyecto de la ley ómnibus.

Queda aún saber la evolución de las reformas planteadas por el Ejecutivo y la postura que seguirá teniendo el CoNCA a su respecto en adelante. Por lo pronto, al ver amenazada su autonomía, es evidente que la política de silencio y de no confrontación podría cambiar y habrá de buscar una nueva forma de comunicarse y hacerse escuchar tanto con el sector cultural como con el Ejecutivo.

## 6.4. Conclusiones

Incluso antes de su puesta en marcha en 2009, el CoNCA ha sufrido por varios frentes: la desilusión de los sectores artísticos que antes propugnaron por su creación llegando a agruparse en una Plataforma de apoyo; políticos que no le ven sentido a sus atribuciones y a su existencia; partidos que lo plantearon al principio y que luego no podían defenderlo frente a las demás fuerzas políticas; artistas y gestores que no se sienten representados ni satisfechos con su desempeño; una convulsión interna que les llevó a cambiar prematuramente de presidente, e intentos claros del gobierno actual de disminuirlo a su mínima expresión, quitándole su carácter esencial.

A pesar de su reducido tamaño y de sus pocas atribuciones con respecto al resto de la Administración Pública catalana, el CoNCA, como muchos otros consejos homólogos, es un organismo que atrae mucho interés de los medios y cuyas acciones, problemas y comunicados son amplificados por una gran cobertura mediática. Esto lo sitúa en la escena pública como un actor político de un peso equiparable a los demás actores del aparato burocrático catalán, siendo que en realidad facultativa y presupuestariamente el CoNCA es muy pequeño y en cierto modo irrelevante y poco influyente desde el punto de vista político.

Como si se tratara de un paciente al que se le trasplantó un órgano recientemente y su cuerpo da señales de rechazar el injerto, la inclusión de un organismo proveniente de un sistema diferente donde existen paradigmas y modelos distintos no encaja en las instituciones catalanes tradicionales de las políticas culturales y el entorno lo rechaza. Aún cuando personas concretas del gobierno simpatizaban con el proyecto de incluir un organismo bajo el principio de "*arm's length*" en la Administración Pública de Cataluña, desde el mismo gobierno y desde los mismos partidos de esas personas había oposición a la iniciativa.

Cada actor perseguía un tipo de consejo según sus concepciones diferentes a partir de versiones idealizadas de los consejos de las artes anglosajones. Los estudios hechos por algunos actores sobre los consejos de las artes en otros contextos no abordaban las críticas que en las últimas décadas se han hecho en estos lugares a los organismos bajo el principio de "*arm's length*" ni la problemática que han presentado en cada

lugar. Los responsables de la Plataforma no consideraron las dos vertientes del principio de "arm's length", a distancia tanto de la clase política como de la influencia de los sectores culturales y el asociacionismo; en su lugar, su propuesta era un consejo que tuviera la ventaja de no estar a merced de los intereses políticos, pero que tampoco implicara más exigencia y control en el otorgamiento de ayudas, conservando quizás las antiguas prácticas clientelistas y discrecionales de la EADC, que por cierto están siendo revisadas por la Sindicatura de Cuentas en el *Parlament*.

Su crisis fundacional vino a dar más argumentos en contra de su pertinencia y el posterior mutismo y hermetismo que mostró, con su consecuente distanciamiento del sector cultural incrementaron las dudas sobre su utilidad. Tanto desde el gobierno como desde el asociacionismo cultural sufre la incompreensión de su función y su razón de ser. Pero no hay que olvidar que se trata de un organismo bastante joven y que no puede ser sino hasta dentro de unos años que comience a funcionar con mayor fluidez y mayor eficacia, en caso de que no se le acabe disminuyendo al máximo. Por esta juventud quizás sea válido concederle un periodo de gracia para ver su adaptación y que alcance un funcionamiento normal antes de juzgar su pertinencia. Pero para esto tendría que dejar de sufrir recortes de personal y de presupuesto, *bullying* político y ataques constantes desde la prensa y desde el gobierno.

Ahora, con el planteamiento de recortarlo hasta dejarlo en lo mínimo, tal vez se alcen de nuevo voces que presionen para generar una nueva discusión y de propiciar un cambio, pero en positivo. Ciertamente el CoNCA actual tiene muchas carencias, desde legales, de facultades, de recursos, de presupuesto, pero también de personal, de experiencia de gestión y de funcionamiento. Sería un retroceso eliminar las pocas facultades ejecutivas y de otorgamiento de subvenciones y dejarlo sólo como organismo consultor sin opiniones vinculantes. Significaría retroceder más de treinta años para emular los *Consells Assessors* de la época de Pujol. Más productivo sería mirar más hacia atrás y estudiar cómo llegó a funcionar el *Consell de Cultura* de Macià que, curiosamente, ni siquiera sale referido en los trabajos de Bricall y que al parecer tenía muchas más funciones ejecutivas.

Indudablemente, debe revisarse la ley del CoNCA, pero no para recortarlo sino para afianzarlo, y así se estaría caminando hacia un fortalecimiento del principio de "arm's

*length*", sobre todo si se entra en un mayor diálogo comparativo con las experiencias de otros contextos y se incorporan los aspectos más positivos y se toman en cuenta más claramente los negativos, adaptándolo al contexto catalán y a su cultura política. Es necesario que tanto el gobierno como el sector cultural lleguen a entender el carácter tan distinto que tiene un consejo de las artes bajo el principio de "*arm's length*" para que pueda tener cabida en un sistema político que no está acostumbrado a una toma de decisiones no centralizada.

No obstante, la propuesta de reforma y adelgazamiento al mínimo del CoNCA que al momento de este escrito está sobre la mesa del *Parlament*, no se presenta aisladamente como una forma de replantearse el CoNCA, sino que aparece mezclada con un cúmulo de cuestiones que también se pretenden modificar en ámbitos mucho más allá de lo simplemente cultural. Se mezclan temas más y menos polémicos, cuestiones más y menos importantes y cruciales, en una iniciativa de reforma amplísima que aunque se recorte o se divida en trozos no deja de abarcar materias de un espectro muy amplio. ¿Cómo se podría analizar este gesto del gobierno? ¿Será que la inclusión de los cambios del CoNCA, un organismo que fuera de la esfera cultural casi ni se le conoce y que ha generado mucho desencanto en el sector cultural y en la política, no es sino la moneda de cambio con la que se pretenden negociar cuestiones consideradas más cruciales dentro de todo lo que pretende reformarse? ¿Serán las modificaciones al CoNCA el mal menor que la oposición pueda estar dispuesta a aceptar (incluso el PSC y sus antiguos socios de los gobiernos tripartitos, quienes nunca estuvieron del todo convencidos del proyecto) a cambio de poder negociar otras prerrogativas que quizás les interesen más en otros ámbitos?

El pleno proceso de cambio que queda abierto en el momento de redactar este trabajo deja la incógnita de qué sucederá finalmente. Pero ciertamente, cualquiera que sea el resultado será interesante de analizar en un futuro. Mientras tanto, el camino recorrido hasta ahora refleja un proceso cuando menos particular e interesante como para que su análisis pueda aportar luz en el entendimiento de otros casos de implementación, quizás, de organismos como los consejos de las artes fuera de contextos anglosajones y a niveles subnacionales.

**PARTE III:**  
**ESTUDIO COMPARATIVO,**  
**RESULTADOS Y CONCLUSIONES**



## **7. EL ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS CASOS**



## **7.1. La comparabilidad de los casos**

Según los trabajos de Lipjhart (1971), Caïs (2002) y Morlino (2010), uno de los puntos claves del análisis comparativo, independientemente de las estrategias a utilizar o la metodología que se emplee, es asegurar la comparabilidad de los casos. Es decir, cerciorarse de comparar cosas comparables y no elementos que no guarden relación entre sí, ya sea por categoría o por temporalidad.

A partir de esto, antes de proceder a la comparativa es preciso dejar por sentado qué hace a los casos escogidos comparables entre sí. Para esto, y siguiendo nuevamente a Morlino (2010:49), el primer paso es partir de la cuestión a investigar. En el caso de esta tesis doctoral, según su objetivo principal es realizar un estudio comparativo de los consejos de las artes de tres regiones subnacionales pertenecientes a tres Estados distintos para analizar la aplicación del principio de "*arm's length*" en cada uno de ellos de sus consejos de las artes. En este sentido, explicaré en esta sección los argumentos que me llevaron a decidir que los casos escogidos son efectivamente analizables entre sí.

En primer lugar, se trata de una comparativa de "análisis entre países" o "*cross-national*", que, para Caïs (2002:83-84), se distingue de otros porque posee un margen más amplio de comparaciones posibles, facilitando la comparación de sistemas políticos, culturas y estructuras sociales. Permite al investigador definir conceptos operativos (como el principio de "*arm's length*" según se ha desarrollado en la literatura de las políticas culturales) para centrar el fenómeno en el que se quiere centrar la comparación (en este caso, los consejos de las artes de nivel subnacional). Caïs también distingue entre análisis de países similares (como entre países anglosajones o latinoamericanos, por ejemplo), para lo cual se pueden escoger áreas geográficas homogéneas (como Europa continental o África) como método de restricción, y, por otra parte, el análisis de países diferentes. La presente investigación se adscribe en la segunda de estas distinciones, en el cual, según prosigue Caïs, se pretende contrastar para resaltar características comunes que permitan identificar un proceso o fenómeno singular con la intención de descubrir procesos causales comunes o para definir opuestos.

Así pues, a partir de lo anterior, cabe ahora resaltar las características comunes que comparten los tres casos escogidos en función de los conceptos operativos claves que han permitido centrar el análisis en los fenómenos que se estudian. En este sentido, se trata de señalar en esta sección sus parecidos y sus divergencias, pero en este momento, a lo que es previo al análisis; luego, en las secciones posteriores se resaltarán aspectos también divididos en concordancias y diferencias pero esta vez a partir de los resultados encontrados en los análisis de los casos<sup>80</sup>.

En primer lugar, éste no se trata de un estudio entre países comparando elementos propios de todo el país (como instituciones de su gobierno central), sino que analizan regiones o entidades dentro de países, es decir, niveles de administración subnacional. En algunos estudios comparativos en políticas culturales que han analizado entidades subnacionales han comparado regiones de un mismo país, lo que serían entidades similares, como el de Lowell y Heneghan Ondaatje (2006) en Estados Unidos y Gattinger, Saint-Pierre y Gagnon (2008) en Canadá. Otros casos de comparativas de entidades similares, pero pertenecientes a distintos Estados, son los que se hacen analizando regiones que comparten alguna característica común, como las llamadas naciones-sin-Estado (como comparativas entre Cataluña, el País Vasco, Quebec, Escocia, etc.) y también entidades "supranacionales" como las Eurorregiones (como la comparativa entre Pirineos-Mediterráneo y la *Grande Région* realizada por Perrin, 2010). No obstante, aunque a Cataluña y Escocia suelen considerárseles naciones-sin-Estado, no fue ésta la característica principal por la cual se les escogió.

Esta investigación, por tanto, se realiza comparando, en principio, entidades subnacionales diferentes, de países diferentes. Sin embargo, entre ellas comparten algunas características que las hacen equiparables. La primera y más notable es precisamente ésta misma: son elementos, regiones o entidades integrantes de un Estado (España, México y el Reino Unido). Enseguida, los tres tienen instituciones propias de autogobierno con las que ejercen su autonomía. En Cataluña corresponde a la *Generalitat de Catalunya*; en Escocia, *the Scottish Government*, y en Jalisco, el

---

<sup>80</sup> Como se ha señalado antes, el criterio del orden en el que se habla de cada caso es alfabético, a excepción de cuando se tocan aspectos metodológicos como la temporalidad en la que se realizaron los trabajos de campo, en cuyo caso es de acuerdo a su cronología.

Gobierno del Estado. Es el ordenamiento legal de estos tres Estados<sup>81</sup> el que define estas entidades subnacionales y les reparte las facultades y la autonomía que pueden ejercer. Cada caso tiene un nivel de autonomía diferente, tanto en lo formal como en lo informal, aunque por el hecho de ser entidades subnacionales, su autonomía no es absoluta. En el caso de España, es mediante lo que se conoce como Estado de las Autonomías, en México es a través del Pacto Federal y en el Reino Unido es a partir de la devolución.

No obstante, las tres entidades analizadas tienen atribuidas competencias en materia de cultura y las ejercen (independientemente de que las tengan de forma exclusiva o compartida con el nivel central). Las tres tienen un órgano centralizado de rango ministerial o secretarial responsable de esta materia: el *Departament de Cultura*<sup>82</sup> de Cataluña, *the Minister for Culture and External Affairs*<sup>83</sup> de Escocia y la Secretaría de Cultura de Jalisco. Las tres instituciones tienen el mismo rango en el organigrama del gobierno y tienen a su cabeza a un miembro del gabinete del Ejecutivo, del cual dependen directamente. Además, cada uno tiene dentro de su organización un consejo de las artes: el CoNCA en Cataluña, el SAC<sup>84</sup> en Escocia y el CECA en Jalisco.

Además de estas características comunes, comparten el hecho de que a nivel de Estado no existe un consejo de las artes. El ACGB desapareció con la devolución en el Reino Unido; en México el Conaculta, a pesar de su nombre, es una dependencia centralizada de la SEP y no un órgano colegiado, mientras que en España nunca ha existido un consejo de esta naturaleza a nivel Estatal.

---

<sup>81</sup> Encabezados por su Constitución, que en el caso del Reino Unido es una Constitución no escrita.

<sup>82</sup> Que durante la investigación también ha tenido el nombre de *Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació*.

<sup>83</sup> Que durante la investigación ha tenido tres nombres: antes del 1 de diciembre de 2009, en el momento de la realización del trabajo de campo, correspondía a *the Minister for Culture, External Affairs and the Constitution*. Luego, a partir del 19 de mayo de 2011, pasó a ser *the Cabinet Secretary for Culture and External Affairs*.

<sup>84</sup> Institución que después de finalizado el trabajo de campo fue sustituida por CS, en 2010.

En el ámbito cultural, primeramente, los tres pertenecen al mundo occidental. También, los tres casos son regiones con gran variedad de contenidos culturales que los distinguen no sólo dentro de sus Estados sino también internacionalmente. En sus entornos se generan manifestaciones y productos culturales que los posicionan como polos de creatividad y desarrollo artístico y cuentan con un gran acervo patrimonial e histórico.

Durante la recogida de datos, otro aspecto común que ocurría casualmente y que antes no se había contemplado como posibilidad de concordancia fue que coincidentemente los tres estaban pasando por un momento crucial de transformación o transición. Sólo se sabía previamente que en Escocia se estaba gestando un cambio que llevaría a la transformación del SAC en CS, integrando también SS. Pero en Jalisco también estaba terminando la gestión del presidente que había tenido el cargo durante más tiempo y que le había dado toda la actividad y la visibilidad que hasta el momento tenía el CECA (porque antes de él era inoperante), pero tendría que dejar su cargo y el organismo por haber agotado el plazo máximo por ley, y se tenía que dar al consejo una configuración nueva y escogerse un nuevo presidente, es decir, iniciaba una nueva gestión y una nueva etapa. En Cataluña, meses antes del grueso de la recogida de datos, había regresado al poder un partido que antes se había opuesto (por una u otra razón) al CoNCA y que en su programa electoral había declarado su intención de recortarle sus facultades ejecutivas, hasta que el gobierno presentó una propuesta legislativa para disminuirlo considerablemente. Por estas razones, en cada uno de los casos se vivía una suerte de incertidumbre al respecto del futuro del consejo de las artes y esto sin duda resonaba en los datos recogidos y fue un elemento muy útil para el análisis porque dejaba más patentes las tensiones entre los actores que intervenían en estos procesos de cambio.

Todas estas características comunes resultaron más que suficientes para proceder a realizar el estudio comparativo de los tres casos, a pesar de que a simple vista parezcan regiones sin coincidencias por su origen tan diverso: una del ámbito no sólo anglosajón sino británico, otra del contexto europeo continental de tradición latina, y el tercero del entorno latinoamericano. Pero incluso este origen tan diferente incrementaba el interés de comparar estos tres casos: ¿Por qué estas regiones de

proveniencia tan diversa coinciden en tener en la estructura de su gobierno propio un consejo de las artes a nivel subnacional y que al mismo tiempo no exista uno similar en el gobierno central? ¿Por qué en los tres convive su consejo de las artes con un ministerio o secretaría de cultura? Y a partir de esto, ¿cómo funcionan estos consejos y cómo se relacionan con sus respectivos ministerios o secretarías? y si se inscriben y cómo al principio de "*arm's length*".

En otra serie de particularidades ocurría que coincidían dos de los casos y el tercero aparecía como diferente u opuesto. Por lo tanto, el tercero en cada situación era el que fungía como una especie de control de variable en cada circunstancia. Cataluña y Escocia comparten el sentimiento de ser una nación-sin-Estado, lo cual no sucede en Jalisco. Entre Cataluña y Jalisco existe una tradición latina común y una estructura legal (de leyes escritas) y administrativa (de gobiernos centralizados, según el "modelo francés"), pero en Escocia conviven la *common law* y la *civil law* dentro de un entorno más cercano a la primera de ellas y su tradición administrativa es más descentralizada (por eso es común encontrar ahí varios de instituciones bajo el principio de "*arm's length*"). También Cataluña y Jalisco pertenecen al ámbito iberoamericano, mientras que Escocia es parte del anglosajón. En cuanto a los consejos de las artes, Cataluña y Jalisco no tienen una tradición sólida al respecto, mientras que en Escocia tiene una larga trayectoria. En lo referente al lenguaje, en Cataluña y en Escocia conviven oficialmente dos idiomas (y hasta tres, considerando también el aranés en Cataluña), aún cuando son muchas menos personas que hablan y conocen el gaélico en Escocia que el catalán en Cataluña. En Jalisco, a pesar de que en su territorio conviven varias lenguas indígenas (huichol, náhuatl, purépecha, lenguas mixtecas, principalmente<sup>85</sup>), ninguna de ellas es considerada cooficial con el español ni es común que se hablen fuera de comunidades de etnias indígenas. Finalmente, Jalisco y Escocia no tienen muchas más cosas en común, siendo los casos que entre sí se encuentran más alejados.

---

<sup>85</sup> En Jalisco el 1% de la población habla alguna lengua indígena, siendo el sexto estado en que menos habitantes las hablan (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010).

## **7.2. Características y limitaciones del estudio comparativo**

El análisis que se hizo de estos casos, al ser cualitativo y no centrarse en parámetros numéricos o estadísticos, se interesó principalmente en los aspectos que determinaban la interrelación de los actores (o *stakeholders*): la lucha por sus intereses, las concepciones que construían alrededor de lo que debe ser un consejo de las artes de acuerdo a su conveniencia, y sus posturas y acciones a partir de esto. La intención fue enfocarse en las tensiones que se generaban entre los actores que tenían sus intereses particulares, interpretar estas tensiones y su actuación en consecuencia de ellas, más allá de discursos demagógicos o altruistas. Lo cual, siguiendo a Caïs (2002:24,25), es una forma de descubrir relaciones empíricas entre variables y no como método de medición. En este sentido, no es la comparativa de aspectos de forma (como número de miembros; periodo de sus funciones; presupuesto que reparten o que usan para gestionarse; proporción del presupuesto que tienen en función del ministerio o del total del gobierno; cantidad de personas que benefician, etc.) tanto como de los aspectos relacionales y la interpretación del uso de sus recursos y sus acciones. Lo anterior se respalda en lo expresado por Subirats y otros:

*El análisis debe reconstruir el proceso de una política pública viéndola como un conjunto de decisiones tomadas y de acciones emprendidas por una serie de actores, tanto públicos como privados, orientadas hacia la solución de un problema público claramente delimitado. [...] El objetivo es, por tanto, identificar una lógica de acción, discutir su coherencia y su puesta en práctica, a fin de atribuir responsabilidades a los actores públicos y privados implicados en los diferentes escenarios (y de la manera específica a los distintos poderes y niveles de gobierno). (Subirats et al, 2008:13)*

Este estudio comparativo se basa en los análisis individuales que se llevaron a cabo en los trabajos de campo realizados en cada caso con el fin de investigarlos con profundidad desde el terreno de su propio contexto. El objetivo era poder situar a estas instituciones, los consejos de las artes, en un tiempo y un espacio determinadas y analizar su acción pública en cada entorno, lo cual es, según Subirats et al (2008:11), el punto de partida del análisis empírico de las políticas públicas. Otra de las intenciones

principales fue llegar al campo, tal como recomiendan Taylor y Bogdan (1987), sin preconceptos, sin guiones previos ni presupuestos anteriores con tal de descubrir con una mente abierta quiénes eran los principales actores, sus intencionalidades y sus acciones, sin buscar o pretender *a priori* que coincidieran o que tuvieran el mismo peso en uno u otro caso.

Así pues, lo analizado en este estudio está delimitado por las instituciones particulares que son del interés de esta tesis doctoral y no de todas las políticas culturales de cada uno de los casos, lo cual sería una tarea interminable.

El análisis según el canon conjunto de semejanzas y diferencias expuesto por Morlino (2010:113) que a continuación se presenta, tiene como ventaja que permite detectar las relaciones causales y controlar así factores externos (Caïs, 2002:25). Además, siguiendo con Caïs (p. 99), la comparación entre países es capaz de llevar a la realización de una conclusión sintética. Ésta la entiende, más allá de un resumen, una estructura intelectual construida a partir de hallazgos empíricos que tiene el objetivo de ser explicativa. Esta síntesis ilumina los detalles generales revelados por la comparación y los integra dentro de un marco teórico.

En este respecto, según Subirats y otros (2008:12-13), al poner de relieve las similitudes y diferencias de los efectos que una misma política pública puede tener al implementarse por diferentes entidades públicas, facilita que diversas administraciones puedan compartir sus experiencias y enriquecer sus procesos de aprendizaje. Pero también el estudio comparativo puede servir para cuestionar la universalidad de un fenómeno (como los consejos de las artes o la aplicación del principio de "*arm's length*", cual es el caso de esta tesis) que ya ha sido interpretado en un país concreto (como en el caso del Reino Unido, donde la tradición de este tipo de organismos es muy amplia). De este modo, analizando otros casos pueden verse los factores que se tienen en común y los que los diferencian, sobre todo si los que se toman en cuenta forman parte de contextos diferentes (Caïs, 2002:99).

## **7.3. Canon conjunto de concordancias y diferencias**

A continuación se presentará la síntesis esquemática propuesta por Caïs, comentada, de los aspectos que, después del análisis individual de cada caso se han encontrado de las distintas circunstancias comunes y diferentes de cada uno de ellos, tanto compartido por los tres, como compartido sólo por dos y finalmente las particularidades de cada caso.

### **7.3.1. Concordancias entre los tres casos**

#### **7.3.1.1. Acuerdo entre los actores de la necesidad de un cambio pero discrepancias en el cómo**

En los tres casos varias fuentes, tanto entrevistados como documentos, se evidenciaba una especie de acuerdo o de unanimidad de una necesidad de cambio en el modo de la administración de la cultura en las políticas públicas. El sentimiento expresado por McConnell en el *St Andrew's Day Speech* iba en este sentido. También los considerandos y las motivaciones expresadas en las normativas que creaban los consejos de las artes tanto en Jalisco como el Conaculta. Lo mismo atestiguaba el Informe Bricall en lo que respecta a Cataluña.

Bricall (2005) explica de una manera muy ejemplificadora lo que también sucede en los demás contextos estudiados, en una cita recurrida ya en el caso correspondiente de Cataluña, pero que puede aplicarse a cualquiera de los otros dos casos:

*En general, los profesionales de la cultura y de las artes de Cataluña difieren sobre cómo debe entenderse la naturaleza y las funciones del Consejo de la Cultura y de las Artes. Esta ambivalencia en la opinión se hace patente en el hecho de que algunos ven este organismo como la mera puesta al día de los antiguos consejos de Cultura de la Generalitat, con una función esencialmente asesora y consultiva de los consejeros de Cultura y de ayuda en la definición de las políticas culturales. Otros, en cambio, se inclinan a atribuirle unas funciones más cercanas a la tradición anglosajona. Tanto unos como otros no suelen descartar fórmulas mixtas (Bricall, 2005:4).*

En los tres casos se evidencia un sentimiento de que el actual sistema no es muy efectivo y se aspira a un cambio. No obstante, en el caso de Jalisco y Cataluña, el cambio consiste en crear o fortalecer el consejo de las artes y en el caso de Escocia consiste en revisarlo.

### **7.3.1.2. Intención del gobierno de tener mayor control**

En los tres casos se observaron distintas estrategias de cada uno de los actores, principalmente caracterizados por el gobierno, por un lado, o más específicamente el ministerio o secretaría de cultura, el consejo de las artes por en medio y al otro extremo el sector cultural y la sociedad civil.

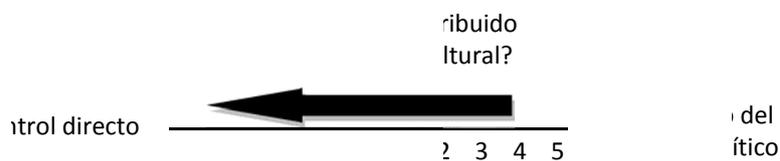
En los tres casos se encuentran modelos mixtos, o "tercera vía" entre lo que se ha definido como "tradición francesa", caracterizada por la presencia de un ministerio de cultura y decisiones tomadas desde el Ejecutivo de forma centralizada, y "tradición inglesa" a través de organismos bajo el principio de "arm's length" mediante los cuales se pretende tomar las decisiones de forma descentralizada del gobierno (definidas por Mangset, 2009 y Madden, 2009). En los tres existe tanto un ministerio de cultura como un consejo de las artes que se interrelacionan. En los tres, el consejo de las artes está supeditado al ministerio quien es quien controla los recursos del consejo de las artes. Cada caso tiene un nivel de influencia y de control distinto, más que en lo referido a mayor o menor manera, ejercido a través de discursos diferentes.

El gobierno desarrolla en cada caso estrategias para "acercar" el control (lo que sería acortar la distancia del brazo o el "arm's length"). En Escocia, a través de la transición desarrollada, uno de los objetivos implícitos era que el nuevo organismo estuviera más cercano a los ministros, es decir, que tuviera menor autonomía de decisión y de gestión de los recursos y fuera desde el Ejecutivo que se resolvieran más cuestiones. En Jalisco, mediante una no-acción del gobierno, al CECA se le deja sin competencias suficientes ni propias para gestionar recursos y acaba siendo un organismo muy secundario y dependiente, por más que se presione al gobierno (en ese momento con un mismo partido en el Ejecutivo y en la mayoría del Congreso) que no respondía a las demandas de reestructurar el organismo para conseguir una descentralización (lo que para el sector cultural significaba y abanderaba una mayor autonomía, aunque luego

se discutirá que no tiene por qué ser así necesariamente). En Cataluña, una vez se había conseguido con trabajos un organismo que pusiera un "brazo corto" de distancia entre el gobierno y las ayudas, luego de dos años y en el primer cambio de gobierno, el Ejecutivo trata de eliminar esa pequeña distancia de independencia y volver a centralizar las decisiones.

Por lo tanto, aún siendo modelos mixtos, la tendencia de los tres es acercarse o permanecer cerca de la "tradición francesa", es decir, con el ejercicio más centralizado de las decisiones, con un principio de "arm's length" más debilitado y un ministerio con mayores competencias. Les dan atribuciones de análisis y opinión, pero no crean (ni el Ejecutivo ni el Legislativo) los mecanismos legales para que estas recomendaciones influyan en las políticas culturales o realmente tengan alguna repercusión, ignorándolos y provocándoles una especie de aislamiento respecto a la Administración Pública.

Lo anterior, expuesto de forma esquemática, de acuerdo al *continuum* propuesto por Matarasso y Landry (1999:24), aunque criticado por Madden (2009) por su vaguedad, puede expresarse como coincidencia en los tres casos como un movimiento por iniciativa del gobierno en este sentido<sup>86</sup>:

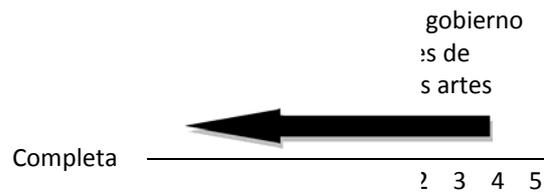


*Continuum del sexto dilema de Matarasso y Landry (1999:24)*

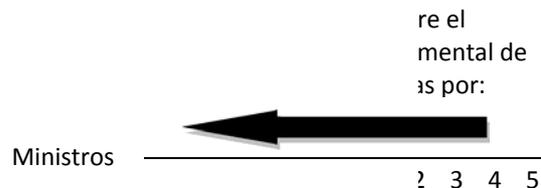
Traducido a los *continua* que igualmente propone Madden (2009:10), las estrategias del gobierno de acercarse más a las decisiones y el financiamiento cultural resultan expresadas de un modo similar:

---

<sup>86</sup> Dado que este trabajo no está basado en datos cuantitativos ni pretende "medir" numéricamente el grado de control que ejerce el gobierno sobre el consejo de las artes, los datos cualitativos relacionales que se analizan sólo permiten evidenciar una tendencia y no colocar en un punto determinado la localización de cada uno de los casos en los *continua*, lo cual implicaría un trabajo mucho más profundo, definiendo variables y aplicando instrumentos cuantitativos.



Continuum *genérico del "arm's length"* (Madden, 2009:10)



Continuum *del "arm's length"* respecto a quién toma las decisiones

(Madden, 2009:10)

### **7.3.1.3. Uso de estrategias informales como influencia del gobierno en los consejos de las artes**

Independientemente del contexto y sus tradiciones, el gobierno tiende a acercarse al control aunque sea recurriendo a estrategias informales distintas como el oportunismo de un cambio donde la modificación principal se centra en otro asunto (Escocia en su giro hacia la "economía creativa"), una pasividad que no cede competencias ni abre paso a una mayor independencia (el caso de Jalisco que mantiene un consejo débil) o una postura encontrada claramente expresada en contra del modelo (como el caso de Cataluña en el cual, aún cuando se estuvo luchando durante años por la incorporación de una institución bajo el principio de "arm's length", ahora el gobierno quiere debilitarla). Cabe aclarar que esta estrategia descrita en cada caso no es única sino que es la más notoria. Por supuesto, el gobierno tiene muchos recursos para ejercer presión y hacerse con el control (por ejemplo, el gobierno catalán también ha sido pasivo a la hora de no otorgar más competencias al ConCA, como podría hacerlo según la ley), pero cada uno de los casos expresa de distinta manera las estrategias que pueden utilizarse.

Las estrategias más recurridas (aunque no únicas) son respecto al control sobre los recursos<sup>87</sup> legales (derecho), presupuestarios (dinero), humanos (personal), técnicos (infraestructura) y facultativos (organización). El gobierno es en última instancia el gestor de estos recursos y puede mediante acciones informales “abrir o cerrar el grifo” de ellos para su administración por parte de los consejos de las artes de manera discrecional, aunque dentro de los márgenes de la ley, que generalmente no son muy restrictivas o explícitas en estos aspectos. Por ejemplo, recortando el presupuesto, reduciendo el personal, destinándole oficinas pequeñas o material insuficiente o escaso, no cediéndole competencias, ignorando sus opiniones, resoluciones o dictámenes, etc.

#### **7.3.1.4. La elección de los consejeros**

Una de estas estrategias es la que coinciden de la misma manera los tres casos es en la elección de los consejeros. Aún cuando en cada caso existen distintos mecanismos para designar a los miembros del consejo, de manera informal, el gobierno siempre tiene la última palabra.

Tanto en Escocia como en Jalisco el proceso involucra una convocatoria pública al final de la cual es el gobierno, a través del ministro o secretario de cultura, quien toma la decisión, sugiriendo directamente los nombres al titular del Ejecutivo. En Cataluña no existe una convocatoria pública, pero igualmente (al menos como se ha conformado el plenario actual) el gobierno ha escogido a sus miembros. Otra diferencia es que mientras que en Escocia y en Jalisco los nombramientos los hace directamente el titular del Ejecutivo, en Cataluña el Ejecutivo los sugiere al *Parlament* quien realiza los nombramientos votando la lista completa que le presenta el *president*. En cualquier caso, la manera más decisiva del gobierno para influir es informal.

Por ejemplo, un consejero entrevistado en Escocia refería que el proceso de aplicación para el puesto dentro del consejo era bastante arduo e incluía una serie de entrevistas, y todo el proceso podría durar hasta 8 meses. De hecho, quienes eran consejeros del SAC y SS y habían pasado por este proceso para hacerlo, tuvieron que pasar por él de

---

<sup>87</sup> Utilizando la terminología de Subirats y otros (2008:71-94).

nuevo con la constitución del *Joint Board* de SAC/SS. Aún así, a pesar de todo el nombramiento lo hace directamente el gobierno. Después, con el nombramiento hecho, el gobierno informalmente enviaba mensajes de presión a los consejeros de que próximamente, con la creación de CS, habría un nuevo proceso de selección y dependiendo de su actitud, o su nivel de criticidad, podrían ser ratificados.

En Jalisco, la estrategia del gobierno para escoger a los nuevos miembros del consejo para iniciar su periodo en 2011 fue realizar una convocatoria muy corta y discreta, sin mucha información previa y publicitándola lo mínimo: diez días en el portal de internet del gobierno, un día un diario de circulación local y sin publicarlo en el diario oficial del estado. A pesar de esto, para el secretario de Cultura, según una entrevista antes citada (Pérez, 2010), fue un tiempo más que suficiente. Sin duda la intención era limitar lo más posible su difusión para que pocas personas externas se presentaran y así poder nombrar a las que se habían escogido, a quienes seguramente se les avisaría de los plazos para que presentaran su solicitud. De esta manera, para las 27 plazas de consejeros ciudadanos que se convocaban se recibieron sólo 29 propuestas para todas las disciplinas en todo el estado. Aún así, 9 consejeros ciudadanos repitieron su cargo, y quien fuera nombrado presidente habría pasado de ser consejero gubernamental a ser ciudadano. Por tanto, sólo se escogieron 17 consejeros ciudadanos nuevos a partir de esta convocatoria.

En Cataluña, como sólo ha habido un plenario, su conformación corrió a cargo del gobierno, quien fue escogiendo (aunque con las sugerencias de la Plataforma), contactando uno a uno y ofreciéndoles el cargo pero condicionándolo a que accedieran a votar por determinados presidente y vicepresidentes. Aún cuando los nombramientos en este caso los hace el *Parlament* (a diferencia de Escocia y Jalisco que los nombra directamente el titular del Ejecutivo) el gobierno le presenta una lista elaborada por él mismo, la cual se debe votar entera.

Todos estos procesos restan legitimidad a la posible "representatividad" de los consejeros hacia el sector cultural, ya que finalmente se trata, formal o informalmente, de una decisión del Ejecutivo. Así, no sólo puede asegurarse de elegir gente que tenga la misma sensibilidad política que el ejecutivo, sino una determinada perspectiva o corriente artística.

### **7.3.1.5. Cambio en el enfoque de la legitimidad y el consecuente aumento de la responsabilidad política**

Los ideales keynesianos que configuraron el principio de "arm's length" proponían un paradigma en el cual las personas legitimadas para tomar las decisiones de las políticas culturales eran los artistas, quienes eran los que conocían los parámetros de calidad y excelencia necesarios para que un proyecto fuese beneficiado por un mecanismo público. La crítica de un modelo demasiado clasista y elitista, sobre todo en contextos anglosajones (véanse Williams, 1979; Chartrand y McCaughey, 1989:50; Upchurch, 2011, por mencionar algunos) llevó a presentar argumentos para el cambio hacia un paradigma diferente al de la excelencia: la eficientización (Bonet y Négrier, 2010 y 2011).

Bajo este nuevo enfoque (que encaja también con el discurso de la "economía creativa"), los políticos son los más legitimados (por su condición de cargos electos) para administrar los recursos gubernamentales (mencionados en el apartado anterior) y, por tanto, justifican el "acercamiento del brazo", es decir, el aumento en el control y las decisiones. Pero para dejar a los artistas un terreno, aunque más pequeño, para decidir, se les deja la capacidad de elegir qué proyectos en concreto deben recibir las ayudas económicas. Es decir, se les deja participar en la "revisión por pares" (*peer review*) de los organismos que gestionan las ayudas, pero ya no en decisiones sobre políticas públicas en materia cultural. Un ejemplo de esto es lo expresado por el Ejecutivo en el caso de Escocia, durante el proceso de transición a CS como argumento: habría mayor poder ministerial sobre CS (e implícitamente en lo que respecta a las políticas culturales escocesas), excepto en lo concerniente al "juicio artístico o cultural" de proyectos por financiar, que estaría a cargo de personas provenientes del sector cultural. Sin embargo, el gobierno acabaría decidiendo, a partir de su personal técnico, la viabilidad de los proyectos de acuerdo con su posible éxito económico, algo que llegó a preocupar al Comité de Empresa y Cultura del Parlamento Escocés (Scottish Parliament, 2007).

Así pues, el gobierno crece en su intención de ejercer un mayor control en detrimento de la autonomía o las capacidades de los consejos de las artes, pero este movimiento tiene una consecuencia que quizás no está bien concientizada por parte de los

gobiernos que lo proponen. Si bien uno de los argumentos en contra del principio de "arm's length" es que genera un déficit de responsabilidad política (*accountability*) con lo cual de sus decisiones no puede responsabilizarse al gobierno (por ser, precisamente, tomadas por un consejo "a distancia" de él), el incremento de control conlleva a un aumento de la responsabilidad por parte del gobierno. Esto implica que, más allá del procedimiento para el otorgamiento de ayudas (en el que se involucran los artistas y gestores mediante la revisión por pares), si a partir de la legitimidad que tienen como cargos electos de gestionar los recursos públicos (no sólo los económicos), si por su falta de especialización en ámbitos culturales sus decisiones resultan no acertadas y controvertidas, su responsabilidad y sus consecuencias políticas correrán a su cargo.

Por tanto, mientras ganan en control, ganan en responsabilidad política, uno de los efectos secundarios del "acortamiento del brazo" y del ejercicio de una mayor influencia sobre las políticas culturales, adelgazando el consejo de las artes. Esto lleva al cuarto *continuum*, (inspirado en las conversaciones con Galloway y Jones) de la responsabilidad política, en el cual se expresa de forma gráfica el movimiento concordante que tienen los tres casos analizados:



*Continuum de la responsabilidad política (accountability) del gobierno*

Contrario a lo que reporta Quinn (1997:154), cuando del uso del principio de "arm's length" por parte del gobierno como forma de evadir la responsabilidad política, parece que ahora el gobierno pasa por alto esta circunstancia y con tal de abarcar un mayor control lo que hace es hacerse de una mayor responsabilidad.

### ***7.3.1.6. Los consejos de las artes generan un gran interés en los medios***

Un dato curioso descubierto a lo largo de la investigación de campo en los tres casos fue que a pesar de que los consejos de las artes, respecto al ministerio o la secretaría de Cultura fuera muy pequeño con un perfil público muy insignificante y que en todos los contextos hubo informantes llegaron a afirmar que fuera del ámbito artístico y cultural muy pocas veces es conocida la existencia del consejo de las artes (incluso en Escocia, donde tienen más tradición al respecto).

No obstante, los consejos generan un gran interés y seguimiento de los medios y sus asuntos son abarcados con una gran cobertura, haciéndolos aparecer a veces como personaje del mismo calado que el ministerio. Durante periodos cruciales, los focos se centran en los consejos de las artes para conocer sus reacciones y en ocasiones casi todo lo que hacen se convierte en noticia. Muchas veces quizás los medios esperan encontrar ahí argumentos de controversias entre una parte de la administración contra otra que alimenten el interés de sus receptores. Ante este planteamiento, entrevistados de los tres contextos han coincidido en que los consejos de las artes tienen una cobertura desproporcionada en los medios.

### ***7.3.1.7. Los cargos no son electos popularmente y el presidente recibe un pago***

Otro dato significativo de coincidencia en los casos analizados fue que los cargos de los consejeros no son electos popularmente, sino, como se ha dicho antes, designados por el gobierno (o por el parlamento). Esto sería superfluo remarcarlo sin el hecho de que en contextos como en algunos países escandinavos los consejeros son cargos de elección popular.

También coinciden estos tres casos en que el presidente del consejo trabaja en él a dedicación completa, es su portavoz y que recibe un salario como funcionario público. En Escocia hasta 1996 nadie del consejo recibía un sueldo. A partir de ese año sólo lo

hacia el presidente<sup>88</sup>. En Cataluña, además del presidente, son pagados los dos vicepresidentes. En Jalisco, aunque es parte del consejo pero no tiene voto, el secretario técnico es además del presidente el único cargo con honorarios.

### ***7.3.1.8. El gobierno rentabiliza la retórica del principio de "arm's length" (o sus ideales) para argumentar apertura y transparencia***

A pesar de su intención velada o explícita de debilitar los consejos de las artes, mediante estrategias formales e informales, el gobierno utiliza la retórica de los ideales del principio de "arm's length" para subrayar la externalización de sus decisiones, la incorporación de las voces de los artistas en las políticas culturales, su apertura ante voces ajenas al gobierno, mayor transparencia en la asignación de becas e incluso la incorporación de un sistema innovador.

En Escocia, a pesar de los cambios que se planteaban en las instituciones y el giro que se proponía del SAC a CS y que durante el proceso en ninguna parte del plan se especificaba si se mantendría o se eliminaba el principio de "arm's length" tan valorado por unos (y odiado por otros) en la cultura británica, la entonces ministra de cultura Fiona Hyslop, recurrió al discurso demagógico para calmar las voces que reclamaban un posicionamiento al respecto: *"el Gobierno tomará cualquier oportunidad para dejar claro que creemos en el principio de 'arm's length' para el arte y la cultura"* (Scottish Parliament, 2010), aún cuando en el papel, el principio, si es que aún quedaba, se presentaba muy debilitado.

En Jalisco es común escuchar desde el gobierno la existencia del consejo de las artes como un avance en las políticas culturales, aún cuando sea, como se ha dicho, un organismo formal y presupuestariamente irrelevante. En Cataluña, durante el periodo

---

<sup>88</sup> Según explicó un académico entrevistado en Escocia, en 1996, el Secretario de Estado por Escocia seleccionó a Magnus Linklater como próximo presidente del consejo de las artes. Linklater era un periodista de gran relevancia y, como parte de las negociaciones tras bambalinas hacia su nombramiento, se aseguró un acuerdo de remuneración para cubrir la pérdida de ingresos. Este hecho era desconocido para el director y los demás consejeros hasta que se anunció en la prensa. A partir de entonces es que el presidente del consejo recibe un sueldo.

de negociación para su constitución se escuchaban posturas similares ensalzando el nuevo modelo. Con el gobierno de Mas, estos argumentos se matizaron para resaltar por un lado la importancia de tener un "consejo de sabios" "a distancia del gobierno" (Parlament de Catalunya, 2011:18) pero por otro lado queriéndolo dejar sin atribuciones ejecutivas y casi ni siquiera prácticas.

Según un entrevistado académico en Escocia, los políticos siempre quieren atacar a los "quangos" (acrónimo de la antigua figura legal referida a los organismos bajo el principio de "arm's length"; véase el Anexo I), mientras generalmente se la pasan creándolos.

### **7.3.1.9. Mimetismo sin reflexión ni adaptación**

Finalmente, en los tres casos se ha visto una manera de importación de modelos externos con la particularidad de que este mimetismo se realiza sin reflexionar lo suficiente sobre lo que se está importando y tomar en cuenta los aspectos negativos y las críticas que lo que pretenden imitar han tenido en sus contextos de origen.

En Escocia se trata de la importación del discurso de la "economía creativa" que, como se ha descrito en su capítulo correspondiente, se importa desde Londres sin atender a las críticas que se le han hecho en los últimos años. En Jalisco, aunque se haga de manera casi inconsciente, la intención de incluir el modelo de consejo de las artes es difícil de rastrear porque desde la intención de Salinas de Gortari en 1988 que llegó a instaurar un organismo con ese nombre pero sin el principio de "arm's length", hasta la creación del actual CECA en 2001 pasaron tantos años que pudo haberse perdido el propósito inicial y tampoco queda muy claro en el modelo que se inspiraron para darle una nueva constitución al CECA, pero ciertamente no se hace mención ni al principio de "arm's length", a sus ideales, ni a la tradición en otros contextos de los consejos de las artes.

Por su parte en Cataluña, para incorporar al sistema un *consell de les arts* la mirada estaba puesta en la experiencia británica, desde los primeros planteamientos que incluían la simpatía y la admiración que Maragall tenía hacia la cultura política del Reino Unido, pero aspectos como las dos vertientes del principio (pasada por alto por algunos antiguos integrantes de la Plataforma) y las críticas de elitismo, déficit de

responsabilidad política y de representatividad, o la influencia que finalmente el gobierno no deja de ejercer, no se mencionan ni se tratan. Y el modelo se implementa sin haber analizado estas cuestiones, algunas de las cuales salen a la luz desde su puesta en marcha (como el distanciamiento sentido por el sector cultural) y otros, probablemente, y si el organismo perdura, saldrán más adelante.

De este modo, importar un modelo del exterior, sin su respectiva crítica, reflexión y adaptación al contexto local, puede resultar contraproducente y lograr más problemas que beneficios, no sólo por la incompreensión de los actores públicos y privados que intervienen y que están involucrados en sus acciones y programas, sino por su incompatibilidad con las reglas institucionales y el sistema administrativo en el cual se implanta como órgano ajeno que acaba siendo rechazado por el cuerpo.

### **7.3.2. Concordancias entre dos casos**

Habiendo presentado las características comunes que comparten los tres casos, a continuación se detallan las situaciones en las que dos casos coinciden y el tercero discrepa, a veces ligeramente y a veces de manera significativa.

#### ***7.3.2.1. Tensiones centro/periferia***

En primer lugar, tanto Cataluña como Escocia pertenecen a un sistema de gobierno de monarquía parlamentaria, aunque tienen una estructura quasi-federal, porque sus regiones (países o *countries* en el caso del Reino Unido y sus comunidades autónomas en el caso de España) ejercen muchas facultades que se encuentran descentralizadas. Ambas entidades subnacionales pugnan constantemente en una tensión permanente centro/periferia por los recursos y las competencias que tienen que negociarse y compartirse con el Estado. Por su parte, Jalisco, aunque formalmente es un sistema federal desde hace más de un siglo, por su historia reciente de hegemonía de un solo partido donde la figura central era el presidente de la República que controlaba todas las decisiones del país, tiene heredada una tradición informal que deja una federación débil y muchos asuntos aún centralizados en la praxis.

A nivel cultural y en lo que respecta a lo relativo con los consejos de las artes esta diferencia se percibe en el sentido de que como parte de sus tensiones

centro/periferia, Cataluña y Escocia buscan diferenciarse cultural y políticamente del resto del Estado. En el caso de Escocia, a lo largo de esta investigación se han ofrecido argumentos para afirmar que aunque esté en marcha al momento de escribir este trabajo un proceso de referéndum separatista, en lo que respecta a la forma de hacer política y en muchos de los conceptos de políticas públicas conservan una fuerte dependencia con Londres, como lo relativo a la incorporación del discurso de la "economía creativa". Cataluña en algunos aspectos también depende en muchas cuestiones de Madrid, aunque tratan de ser un polo político, económico y cultural que contraste con la capital española. Una prueba de ello es la búsqueda de la incorporación de un consejo de las artes, presentando, entre otras cosas, el argumento de que son pioneros en el Estado español.

Sin embargo, en Jalisco, su cultura y tradición política aún está muy ligada al Distrito Federal y tiene un largo camino para diferenciarse sobre todo en los aspectos informales y más aún cuando a nivel federal como estatal gobierna el PAN, lo cual les lleva a tener políticas similares.

### **7.3.2.2. Discurso de eficientización y economización**

Tanto en Escocia como en Cataluña, el proyecto del gobierno de modificar el aparato burocrático de la administración pública tiene como argumento principal la eficientización y la economización (Bonet y Négrier, 2010). Curiosamente cuando en Escocia fracasó la *Creative Scotland Bill* en el parlamento, luego se introdujo el proyecto de sustitución del SAC y SS por CS en un proyecto de ley muy amplia titulado "reforma de los servicios públicos", tratando distintas materias y gestionado por el ala económica del gobierno bajo los argumentos de ahorro y eficiencia de un gobierno más delgado y eficaz.

Por un lado, la "fusión" del SAC y SS seguía una intención de adelgazar la administración y, por otro, la creación de CS tenía como argumento seguir el discurso de la "economía creativa" que hacía más rentable la "creatividad". De esta manera, la ley se aprobó y como consecuencia se produjeron los cambios que se habían propuesto en la administración pública escocesa.

En Cataluña, la iniciativa del gobierno de modificar el CoNCA fue presentada dentro de un anteproyecto de ley que era bloque muy denso de materias, por lo cual se le conoció como "ley ómnibus", entre las cuales aparecía la intención de reducir al mínimo el consejo de las artes. También el argumento principal para una ley tan amplia y para querer cambiar tantas cosas era lograr una mayor eficiencia en la burocracia y alcanzar un gran ahorro económico. Pero después de la presión recibida, este anteproyecto fue dividido en tres proyectos por el gobierno. Algunos aspectos se suavizaban pero seguía con los mismos argumentos de economización y eficientización. No obstante, entre las protestas respecto a los cambios propuestos al CoNCA se señalaba que estos argumentos no se correspondían con la modificación que se pretendía hacer al organismo, ya que no suponía un ahorro real y lo que sí suponía era un cambio de modelo de gestión de las políticas públicas.

Incluso dan argumentos de eficientización y estandarización para justificar un mayor involucramiento de los ministros en las políticas culturales. La eficiencia, tal y como es explicada por Bonet y Négrier (2010 y 2011), en una relación dialéctica, generalmente se encuentra opuesta a la legitimidad. Esto sucede cuando se generan cambios en las relaciones centro/periferia. De esta manera, siguiendo con este argumento, la eficiencia se ha convertido en una preocupación mayor que la posible pérdida de legitimidad.

### ***7.3.2.3. Realización de análisis previos***

Dentro del proceso de transformación de los organismos públicos de la cultura en Escocia como de implementación de un consejo de las artes en Cataluña, se mandaron a hacer por parte del gobierno análisis y consultas públicas como parte del procedimiento.

El calado que tuvo el estudio en Escocia de la *Cultural Commission* fue muy poco debido a su mal manejo político, su amplitud de recomendaciones y la polémica que generó poner al frente suyo a un ex presidente del SAC que había sido muy crítico con el gobierno. La facilidad que tuvo el Ejecutivo de ignorarlo hizo que este estudio aportara muy poco en el proceso.

En Cataluña se llevó a cabo el Informe Bricall para determinar cómo debía configurarse el posible consejo de las artes pero posteriormente las negociaciones políticas entre partidos y con la Plataforma llevaron a cambiar el planteamiento de Bricall con cambios, como refirieron algunos entrevistados, "de última hora" que se hacían con tal de conseguir el consenso. Finalmente, en la cámara no hubo consenso y consecuencia de ello es que cuando el partido que entonces era oposición regresó al gobierno propuso la eliminación de las capacidades ejecutivas de este organismo.

#### **7.3.2.4. Equipo técnico**

Tanto en Cataluña como en Escocia los consejos tienen un equipo que tiene al frente un director y que se encarga de las cuestiones técnicas del organismo. Dicho equipo resuelve las cuestiones más prácticas y permite al plenario centrarse las funciones de decisión.

En Cataluña, algunos informantes refirieron una falta de coordinación y de engranaje entre el equipo técnico y el plenario y quizás esto se deba a la juventud del organismo. Por el contrario, en Jalisco no existe un equipo como tal. Por un lado, contrasta con la cantidad de consejeros que lo conforman frente a un solo personal administrativo, el secretario técnico, que concentra las funciones de gestión del consejo. Esta falta probablemente sea de las cosas que provoca que el presidente tenga la mayor concentración de tareas, al estar a tiempo completo junto con el secretario técnico, encargado del CECA y que por tanto tienda a ser una figura mucho más notoria y de mayor protagonismo que el resto de los miembros del consejo.

#### **7.3.2.5. Régimen de incompatibilidades y código de ética**

En Cataluña y Escocia hay un régimen de incompatibilidades un código de ética más delimitados y difundidos que en Jalisco. De hecho, algunos informantes opinaban que el régimen de incompatibilidades en Cataluña era demasiado estricto y de hecho, después de que se aprobó la ley de creación del CoNCA en 2008 hubo que reformarla para aligerar este régimen porque con la redacción que tenía no podían designarse los miembros del plenario. En Escocia, por su larga tradición en la existencia de organismos bajo el principio de "arm's length", tanto el régimen de incompatibilidades

como el código de ética están muy bien establecidos y han ido evolucionando a lo largo del tiempo

En cambio, en Jalisco ambos aspectos se encuentran ausentes en la normativa y esto genera situaciones que en otros contextos no estarían permitidos. Entre lo más llamativo, por ejemplo, se encuentra precisamente que no se establece quién ni cómo debe emitirse un código de ética. Por tanto, la praxis ha llevado a que sea el presidente quien lo redacte y lo reparta entre los consejeros cada que se abre una convocatoria. Tampoco se delimita que los consejeros gubernamentales tengan un límite máximo de permanencia en el consejo, tiempo después del cual su organización debería nombrar a otro representante evitando así que un consejero se eternice en el organismo. Por el contrario, las instituciones pueden dejar o remover a sus representantes a discreción.

El caso del presidente nombrado en 2011 ejemplifica el caso de un consejero que ha tenido membresía en el consejo sin límite de tiempo. Por lo menos desde 2007 funge como consejero gubernamental representante de El Colegio de Jalisco, y a partir del 2011 funge como consejero ciudadano en el área de artes plásticas. Según esta redactada la ley, este presidente puede estar en el cargo hasta dos periodos y como consejero ciudadano puede ser miembro del consejo también sólo dos periodos. Pero en el caso hipotético de que al terminar un periodo como consejero ciudadano sea ratificado por el gobernador y luego reelecto presidente, al terminar este nuevo nombramiento tendría que dejar la presidencia pero si El Colegio de Jalisco vuelve a nombrarlo su representante no es necesario que abandone el consejo, pudiendo estar en él indefinidamente, aunque ya no pueda ser electo presidente.

Otro elemento que se presta la falta de régimen de incompatibilidades en el caso de Jalisco es que los consejeros puedan recibir mientras están en el cargo una beca otorgada por el mismo consejo en una disciplina distinta a la suya. Además, en lo que respecta al código de ética, la normativa no establece ni siquiera la necesidad de su emisión y tampoco establece las consecuencias de su incumplimiento. Un consejero sólo puede dejar de serlo si lo remueve el Ejecutivo, en caso de la comisión de un delito que merezca pena corporal, por ausencia injustificada de cuatro meses, por muerte, renuncia o incapacidad (artículo 30 del Reglamento en Congreso del Estado de Jalisco, 2010).

### **7.3.2.6. Falta de criterios establecidos**

Al contrario que en el caso de Escocia, en Jalisco y en Cataluña, por la juventud de sus consejos de las artes (dos años de operar en el caso de Cataluña y 8 en el caso de Jalisco), existe para muchas situaciones una falta de criterios preestablecidos tanto en sus leyes, como en sus reglamentos o en sus manuales de procedimientos. Esta situación lleva a mucho descontrol en la resolución de problemas que se presentan por esta causa y a su solución de manera informal. En Jalisco, por ejemplo, muchas cuestiones la ha resuelto el presidente, contribuyendo el hecho de que muchas de sus decisiones dependan de él en una estructuración vertical del consejo. En Cataluña, muchas cosas se han tenido que adaptar en sus dos años de existencia.

Esta situación no es particular de estos dos casos y ni siquiera es extraña en la literatura. Quinn (1997) cuando hace un recuento histórico sobre el ACGB señala precisamente que al principio también existía una falta de criterios que causaban mucho desconcierto en el desempeño de los consejos de las artes y que con el tiempo muchas de estas cosas se han ido definiendo. Por tanto, en Cataluña y Jalisco esta falta debe afrontarse con una normativa más específica que por lo pronto implica el logro de un consenso político que lleve al fortalecimiento de sus consejos de las artes y no a su debilitación o reducción.

### **7.3.2.7. La distancia también hacia los clientes**

En lo respectivo a la segunda vertiente del principio de "arm's length", referida por Stewart, (1987:7), Chartrand y McCaughey (1989:61) y Galloway y Jones (2011), tanto en Jalisco como en Cataluña de su existencia no se tiene mucha noticia.

Varios informantes de Cataluña e incluso en la reunión y la manifestación que asistí y donde se hablaba del desempeño del CoNCA, se hablaba de él como un fallido "abogado" de los artistas, como se esperaba que fuera. Ciertamente, el papel de los consejos de las artes es defender las políticas culturales, pero tratando de evitar los clientelismos y paternalismos. Muchos agentes culturales, algunos de los cuales estaban agrupados en la Plataforma de apoyo y que decían ostentar la representatividad del sector cultural, cuando se enfrentaron con el hecho de que el CoNCA establecía mecanismos y controles, no sólo hacia la injerencia política, sino

también hacia ellos para romper con las prácticas clientelistas y la falta de exigencia hacia artistas y colectivos. Algunos de ellos recibían subvenciones a través de la EADC sin mucho control (y que incluso han sido acusadas por la Sindicatura de Cuentas de irregulares), empezaron a culpar al CoNCA de no cumplir con su finalidad cuando en realidad habían, quizás sin ser muy conscientes, adoptado también la distancia necesaria que se debe guardar hacia los clientes.

En Jalisco también se atribuye al CECA la abogacía del sector y a través suya se hacen peticiones al gobierno de privilegios hacia el colectivo artístico y cultural en forma de solicitudes de paternalismo: exención de impuestos, descuentos especiales, seguro médico subvencionado, etc., entendiendo al CECA como una especie de sindicato de profesionales de la cultura.

Ciertamente la juventud de estos dos organismos (al menos frente al ejemplo escocés) y muchas de las imprecisiones normativas y procedimentales que sufren dejan la puerta para que los beneficiarios de estos consejos les atribuyan expectativas y funciones que en realidad no tienen. Muchas de estas situaciones han ocurrido en etapas tempranas del ACGB han sido documentadas en artículos como el de Quinn (1997) y otros contextos en Battersby (1981) y Sweeting (1982) y quizás sea recomendable para Cataluña y Jalisco tener más conexión con la literatura no sólo que describe el principio de "arm's length" y los consejos de las artes, sino de cómo ha sido la evolución de estas instituciones en el ámbito anglosajón para poder prevenir y quizás ahorrarse los problemas que en ese contexto se tuvieron en un inicio.

### **7.3.3. Particularidades de cada caso**

Después de presentar coincidencias que tenían todos los casos entre sí y luego sólo dos de los casos contra uno de ellos, se presentan las circunstancias que después de analizar cada contexto se encontraron como particularidades propias que distinguían cada uno con los demás. Esta es otra de las características del estudio comparativo ya que como afirma Caïs (2002:84), el análisis entre países fuerza al investigador/a social a revisar interpretaciones de la realidad social para tratar de homogenizar diferencias e inconsistencias entre países que nunca pueden ser percibidas investigando un solo país.

### **7.3.3.1. Cataluña**

De los tres casos, el del CoNCA es de implementación más reciente. También, como se ha dicho, es el primer caso en el Estado español y en el sur de Europa. En este caso, la sociedad civil, a través del asociacionismo, que se agrupó para conformar la Plataforma de apoyo que decía ostentar la representatividad de un amplio grupo del sector cultural, ejerció mucha presión y se volvió un interlocutor que los políticos tomaron mucho en cuenta en la toma de decisiones relevantes y las negociaciones respecto a la configuración del nuevo *consell*. En este caso es un hecho remarcable que la sociedad civil se haya hecho escuchar, sea bajo la figura y los mecanismos que fuesen, distingue este caso de los otros. Este protagonismo y la atención que algunos políticos le dieron, que incluso llegaron a proponer que representantes de las asociaciones formaran parte del consejo, contrastaron después con que la implementación del modelo no satisfizo a algunos de ellos a quienes se les redujeron los tratos clientelistas y alzaban de nuevo la voz con el interés que también habían despertado en los medios para denunciar y acusar al CoNCA de ineficiente.

Algunos de las artistas resintieron especialmente la reducción de las ayudas recibidas por el gobierno porque contrastó mucho la situación de cuando Maragall efectivamente dobló el presupuesto de cultura y por tanto las subvenciones eran más cuantiosas, pero al mismo tiempo se otorgaban con menos control, facilitando el clientelismo (como evidencian las entrevistas y la investigación de la Sindicatura de Cuentas). Con el CoNCA, no sólo se había reducido muy significativamente el dinero a repartir mediante subvenciones (por el desmantelamiento paulatino que fue sufriendo la EADC), sino que ahora las exigencias y los controles se establecían de manera más estricta o se incrementaban.

La situación por la que al momento de escribir este trabajo está pasando el CoNCA, con el peligro de desaparecer o de quedarse en un mínimo inoperante, se explica desde el hecho de que para los políticos es un organismo irrelevante ya que por su configuración (inspirada en el principio de "arm's length") no se presta a que haya cuotas de partido entre sus miembros y por eso la influencia directa que los grupos parlamentarios pueden tener en las decisiones que debería tomar el organismo son muy escasas. En otros organismos similares, como el CAC, los partidos tienen sus

cuotas en el consejo y pueden repartirse sus representantes entre sus miembros de acuerdo a su presencia en la cámara, por tanto la influencia que ejercen en el CAC es mucho más tangible. Muchos políticos deseaban esta misma estructura para el CoNCA y así esta discusión se atestigua en el debate parlamentario que se tuvo al votar la ley de su creación (Parlament de Catalunya, 2008:31). De hecho, Bricall, para anticipar esto, propuso la presencia en el consejo de 3 representantes parlamentarios que tendrían voz pero no tendrían voto. Pero como entonces ya no eran sólo tres los grupos parlamentarios presentes en la cámara y por tanto no todos tendrían representatividad dentro, la propuesta fue de las primeras que se rechazó. Esta intención nunca volvió a aparecer a lo largo del proceso y aún para evitar mayormente que la integración del plenario fuera objeto de negociación de cuotas entre las fuerzas políticas, se estableció que la lista debía ser elaborada por el Ejecutivo y votada entera en el *Parlament*. Pero luego, el hecho de que dentro del CoNCA no hubiera representantes políticos, precisamente porque así se sigue mejor el principio de "*arm's length*", ahora muchos los políticos no se interesan por mantener este modelo. Por eso, a pesar de que durante años se gestionó por delegar en un organismo bajo este principio ciertas facultades, ahora, al no haber encajado el modelo, se pretende regresarlas a la administración centralizada.

### **7.3.3.2. Escocia**

De los tres casos estudiados, el escocés es el que tiene mayor historia y mayor literatura, aún cuando según Galloway y Jones (2010) la mayoría de referencias entre las tensiones centro/periferia que aparecen en la literatura referidas a Escocia se remiten a pies de página. No obstante, éste es un contexto que pertenece al ámbito originario de la tradición de los consejos de las artes y el principio de "*arm's length*", y el tiempo de su existencia ha permitido una cierta evolución. Sin embargo, a pesar de que fuera del mundo anglosajón muchas de las costumbres británicas son admiradas y copiadas, dentro de este ámbito se encuentran muchas voces críticas hacia sus propias tradiciones. De los tres casos es el único del cual escuché fuertes críticas y posturas claramente opuestas al principio de "*arm's length*" con conocimiento de causa (no como en Jalisco o en Cataluña que se actúa en contra de este principio porque no encaja con la cultura política y las tradiciones de esos lugares y resulta extraño). Esto

me llevó a reflexionar, ¿por qué fuera del contexto anglosajón no se escuchan ni se atienden a estas críticas? ¿Por qué se idealiza este principio y no se le ve como una opción que para incorporarla tiene que pasar por un proceso de adaptación? ¿Por qué se asume que al copiarla funcionará como en su contexto y no se considera que quizás este tipo de instituciones no encajen en otros escenarios?

Las críticas hacia el principio de "*arm's length*" iban en el sentido de su déficit de responsabilidad política y su elitismo. En algún punto, algunas personas necesitaban responsabilizar de decisiones tomadas por el *arts council* que consideraban desacertadas, pero el gobierno se escudaba en el argumento del "*arm's length*" para argumentar que debido a que las decisiones se tomaban "a distancia" ellos no eran políticamente responsables. Igualmente, algunas personas tenían una postura contraria al principio por afirmar que con él tampoco se evitaba el elitismo y el clientelismo.

Por otra parte, la tradición de organismos bajo este principio está tan arraigada que es difícil para los políticos presentar de manera franca un cambio de modelo. Quizás debido a esto, durante los años iniciales de proposición del proyecto de creación de CS no se daban mensajes claros o explícitos respecto a la conservación o no del principio para el nuevo organismo y se dejaban mensajes ambiguos, hasta que la entonces ministra de cultura tuvo que desmentir que se buscara eliminar.

Resulta interesante que mientras que gobiernos de muchos países y regiones estén buscando transferir ciertas facultades en materia cultural hacia organismos bajo el principio de "*arm's length*", en Escocia, con CS, se haya caminado en el sentido contrario y se pretenda retirar facultades de este tipo de organismos para centralizarlas en el Ejecutivo y sus ministros.

A pesar de que en Escocia se tiene mayor diálogo comparativo con otros contextos, éstos son entre otros casos del ámbito anglosajón y en menor medida se mira hacia lugares de otras tradiciones, tales como Asia, Medio Oriente, África o Latinoamérica. Quizás porque en estos sitios hay poca tradición de organismos bajo el principio de "*arm's length*" pero sin duda tendrán una larga experiencia en gestión de políticas culturales bajo otros paradigmas que probablemente puedan ser útiles poniéndolas en diálogo con las experiencias anglosajonas.

### 7.3.3.3. Jalisco

En Jalisco el consejo no surgió como demanda social sino que se reformó uno que ya existía pero que había permanecido inoperante por cerca de 10 años después de una iniciativa del presidente de la República en una época donde el control político lo ejercía el PRI. La iniciativa del presidente de entonces no queda clara, pero ciertamente cuando se reformó la institución en Jalisco ya no había relación con esa iniciativa y tampoco hay evidencias de que se haya seguido un modelo específico o se haya hecho un diálogo comparativo con otros modelos de distintos contextos, ni dentro de México, ni en Latinoamérica, ni tampoco en el contexto anglosajón. De hecho, no se hace referencia en ningún momento, ni en el proyecto de reestructuración del consejo, ni en su normativa, ni en los discursos del principio de "arm's length", aunque esté constituido inspirado en muchos de sus ideales, a pesar de que no los siga de manera precisa, probablemente por esta falta de diálogo comparado, y atención a otras experiencias. De hecho, un primer decreto del Congreso fue vetado por el Ejecutivo, quien se extrañaba de que se estuviera proponiendo un organismo sin la presencia de ningún funcionario público y que tuviera la capacidad de tomar decisiones que normalmente le corresponden al gobierno (tal y como se pretende bajo el principio de "arm's length") (Sistema de Información de Procesos, 2000a<sup>89</sup>). Aún así, después de realizarse algunas modificaciones para incluir al menos representantes de instituciones públicas, incrementando además el número de consejeros ciudadanos para que estos últimos no dejaran de ser mayoría, se aprobó el consejo de las artes, moviendo el sistema jalisciense de la administración pública de la cultura hacia un modelo mixto (quizás de manera inintencionada), aunque su consejo resultara muy débil.

La tradición política en México en general es muy dirigista y todavía muy centralizada en el gobierno federal. Durante la época de 71 años de hegemonía del PRI sus prácticas fueron paternalistas, clientelistas, poco federales y poco democráticas. Por tanto, en la década que tiene México de tener una democracia más real aún queda

---

<sup>89</sup> "Oficio DIGELAG/OF 362/2000 del gobernador Alberto Cárdenas Jiménez" del 9 de agosto de 2000 incluido en los documentos relacionados con el decreto 18,673.

mucha herencia y resquicios de las prácticas antiguas. Por eso no resulta tan extraño que en Jalisco desde el sector artístico y cultural se consideren a instituciones como el CECA desde una óptica de paternalismo que llegó a funcionar también en las políticas culturales. Se acaba de dejar atrás un periodo en el que una sola persona de un solo partido lo decidía todo, y los esquemas institucionales centralizados de administración pública son los heredados de la época colonial. Por eso es quizás comprensible que un organismo bajo el principio de "*arm's length*" en las políticas culturales no encaje de momento en un sistema con estos dos antecedentes históricos condicionantes. Tal vez por esto la creación del Conaculta no significó la introducción de un consejo de las artes sino de una subsecretaría federal con otro nombre, pero aún débilmente legislada (porque se regula todavía mediante un decreto presidencial, aún cuando es a nivel federal la institución máxima de las políticas culturales). Probablemente esto también contribuya a que fácilmente se "jerarquice" el consejo poniendo al presidente por encima del resto de los consejeros, como si se tratara de un régimen presidencial, a la manera de cómo funcionaban las cosas con el PRI. Quizás por esto el presidente pueda tomar decisiones sobre muchos particulares sin consultar al pleno y el pleno no exprese su oposición, sino que sólo algunos consejeros en lo individual lo cuestionan (ya sea en las sesiones o en privado), pero finalmente el presidente acaba tomando las decisiones. Incluso, por la falta de equipo técnico para el apoyo de sus funciones, el secretario técnico funge en la práctica más como un personal administrativo y secretario personal del presidente que como la figura equiparable al director de los otros dos casos.

La regulación del CECA también es escasa y permite el establecimiento de prácticas que a la larga pueden resultar contraproducentes y opuestas al principio de "*arm's length*". En principio, el número de consejeros es muy grande y esto es, como se ha dicho, porque se buscaron incluir representantes de organizaciones públicas del estado (quienes, como se ha argumentado en su capítulo correspondiente, rara vez tienen una participación destacable y no se sienten legitimados para hablar en nombre de su institución ni logran que ésta se involucre o colabore en el CECA) pero también se incrementó el número de sus consejeros ciudadanos para conservarlos en mayoría. A diferencia de los otros casos, estos consejeros ciudadanos son designados como

representantes de una determinada disciplina artística (tres por cada una), mientras que en los otros casos se nombran a los integrantes del consejo sin representación de un sector sino como individuos pero hablando a favor de todo el colectivo artístico y cultural, sin división por disciplinas (aunque ya en la práctica, en Cataluña se haya protestado por la falta de representatividad del sector musical). Pero la representatividad de cada consejero ciudadano respecto a la disciplina en la cual se designa es decisión del Ejecutivo y puede estar designado uno que en realidad no tenga trayectoria o experiencia reconocida en ese determinado campo. Pero el hecho de que a los consejeros se les designe como representantes de una cierta disciplina les genera un sentimiento, reflejado en las entrevistas y discursos recogidos en la prensa y en la sesión a la que asistí, de estar legitimados para hablar en nombre del colectivo de toda esa disciplina, cosa que puede ponerse en entredicho y analizarse como una sobre-legitimación.

Otra consecuencia de su normativa débil es que las reglas que no están especificadas se resuelven de manera discrecional, tales como la aplicación y el reparto del presupuesto, el establecimiento de un código de ética, la conformación de jurados, la participación de los consejeros ciudadanos y de los gubernamentales en los jurados, la invitación de examinadores externos, entre otras cosas. Tampoco hay obligación de que haya un diálogo transversal entre disciplinas para unificar criterios y bastantes indicios documentales y en las entrevistas señalan que trabajan separadamente y muchas veces ignorando cómo funcionan las otras comisiones.

Añadida a lo anterior, la falta de reflexión teórica respecto del modelo, de la falta de diálogo con otras experiencias y de una normativa más extensa es la tendencia a funcionar como un *lobby* político de oposición, presión y controversia frente a las medidas del gobierno (con lo cual han coincidido para su beneplácito con la oposición real del gobierno), más que como un organismo que si bien puede ser crítico, debe estar alejado, según el principio de "*arm's length*" de las tensiones políticas y el clientelismo.

En contraste, en Cataluña, el silencio autoimpuesto por el CoNCA ha evitado la tendencia de crear controversia con el gobierno y aparecer como un organismo contestatario, aunque frente al proyecto del gobierno de recortarlo ha tenido que

alzar la voz como medida de supervivencia. En Escocia se conformó los 1980s el *Scottish Arts Lobby* (SALVO) para defender los intereses de los artistas que se vieron amenazados (al igual que todo el presupuesto público) durante el gobierno del partido conservador, adoptando una postura que entonces no podía adoptar el SAC por ser un organismo financiado por el gobierno. No obstante, en raras ocasiones el SAC se ha opuesto públicamente al gobierno. Un ejemplo fue cuando su presidente James Boyle (2001-2004) fue muy crítico con el gobierno, sobre todo en lo respectivo a la financiación, y por eso fue considerado como un hombre conflictivo (Nicoll, 2005)<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> Por eso causó sorpresa que después de haberse mostrado tan crítico con el gobierno durante su cargo como presidente del SAC, enseguida se le nombrara encargado de la *Cultural Commission* en 2005.



## **8. CONCLUSIONES (ESPAÑOL)**



## 8.1. Preámbulo

Después de haber expuesto los análisis anteriores, toca concluir esta tesis doctoral presentando de forma sintética los hallazgos realizados. Para esto, es necesario situar las conclusiones que esta investigación puede aportar en diálogo con la teoría metodológica y de estudios comparativos.

En primer lugar, de acuerdo con Taylor y Bogdan (1987:20), la investigación cualitativa produce datos descriptivos. Estos datos, cuando se generan a partir de estudios comparativos, no deben pretender ofrecer generalizaciones teóricas sino tener claro que su alcance es de ofrecer explicaciones causales respecto a los casos analizados y, por supuesto, de su comparativa. La estrategia de análisis de casos permite analizar cualitativamente y con mayor profundidad un número pequeño de casos para poder comparar entre sí distintos aspectos, lo que Subirats y otros (2008:12) refieren como *benchmarking*. Así, estas explicaciones causales que al menos son aplicables a los casos estudiados<sup>91</sup> y son lo que Morlino (2010) define como "teorías locales":

*La teoría local es, fundamentalmente, la única teoría posible para explicar "científicamente" un fenómeno que se manifiesta en un contexto muy preciso y se muestra a través de un conjunto bien definido de datos (Morlino, 2010:31)*

Al respecto, Boudon (1985:207) también resalta que las explicaciones que se buscan con este tipo de análisis constituyen un conjunto bien delimitado, lo que supone que las teorías que se construyen con estos datos sólo pueden ser locales o parciales.

Es decir, no se puede a través de los datos y los análisis obtenidos, explicar el funcionamiento de todos los consejos de las artes de nivel subnacional y su relación con el resto de la administración pública, sino más bien aportar a la comprensión de cómo se desempeñan los que se analizaron y por qué lo hacen de esta manera a partir de conocer en qué difieren o se asemejan con los demás; ayudar a entender las diferentes situaciones que se generan en cada uno de los casos y dar luz para un futuro análisis que extrapolen los objetivos de este trabajo, ya sea continuando con

---

<sup>91</sup> Y previsiblemente a otros casos, si se pretende ampliar la investigación comparativa incluyendo más contextos y lugares.

organismos de nivel subnacional, analizando casos a nivel de la administración de un Estado o niveles municipales, así como en contextos de países cercanos o distintos culturalmente. En este sentido, Caïs (2002:60) señala que muchos investigadores sociales afirman que en el estudio de casos los resultados de las investigaciones son relevantes de forma universal desde el punto de vista del diseño de investigación porque los casos se seleccionan de manera lógica y explícita para un análisis en profundidad.

De esta forma, se ha mantenido la intención expresada inicialmente en esta tesis de tener una función explicativa pero aspirar a aportar cuestiones aplicativas, o sea, aportar a la generación de una teoría. Por eso, dentro de su función cognoscitiva, se buscó conocer cómo se aplica el principio de "*arm's length*" en los consejos de las artes de los distintos casos y por qué existen estos consejos en contextos no anglosajones. Luego, yendo detrás de una función explicativa, se analizó cómo se desempeñan y son percibidos estos consejos y cómo se relacionan tanto con sus usuarios como con el resto de la Administración.

## ***8.2. Aportaciones principales***

Así pues, dicho lo anterior, toca expresar de una forma sintética las respuestas a las preguntas principales de esta tesis doctoral y si se comprobaron las principales hipótesis de investigación.

- **¿Un consejo de las artes es un organismo bajo el principio de "*arm's length*"? ¿Cómo se aplica el principio de "*arm's length*" en los consejos de las artes subnacionales analizados?**

Los hallazgos de esta investigación reproducen lo que otros autores como Mucică (2005) y Mangset (2009) han señalado en el sentido de que un consejo de las artes no es necesariamente un organismo bajo el principio de "*arm's length*" o, dicho de otra forma, un consejo de las artes muy difícilmente incorpora los contenidos ideales del principio de "*arm's length*" que por lo pronto sólo pueden encontrarse presentes en una realidad retórica (Mangset, 2009:285-286).

En los casos analizados estos ideales son sólo alcanzados parcialmente. De los siete puntos presentados por Mangset (2009), los que más se siguen son los dos primeros:

1. Toda asignación de ayuda pública a las artes debe ser llevada a cabo por personalidades independientes con competencia artística y nombradas por un periodo limitado.
2. Estas personalidades deben ser tan independientes como sea posible de las instrucciones políticas.

Sin embargo, la forma en la que se realiza el nombramiento condiciona la garantía de que los miembros de los consejos cumplan con el requisito de independencia política y competencia artística. Las maneras que tiene el gobierno de influir en su elección va en detrimento de este punto y mientras más injerencia tenga el gobierno más podría cuestionarse la independencia y competencia artística de sus miembros.

Respecto al tercer punto, es mejor llevado en Escocia y en Cataluña donde se tiene claro que los consejeros no deben representar organizaciones o determinados grupos de interés, pero en Jalisco esta situación no se cumple con la inclusión de los llamados "consejeros gubernamentales" que representan directamente distintos tipos de instituciones públicas:

3. No deben ser nombradas por, o dependientes de, sindicatos de artistas u otro tipo de grupos de interés en el ámbito cultural.

Los otros cuatro contenidos ideales, que tratan de la asignación de recursos, son los que más difíciles son de encontrarse en la práctica:

4. El organismo bajo el principio de "arm's length" no debe estar obligado por esquemas de apoyo muy específicos estatutaria o políticamente decididos.
5. El organismo bajo el principio de "arm's length" debe, en cambio, tener libertad sustancial de asignar sus recursos dentro del marco de su presupuesto.
6. La adjudicación de ayudas debe responder única y exclusivamente a criterios de calidad artística y no, por ejemplo, a criterios de bienestar o equidad.
7. La asignación de ayudas debe ser imparcial, por ejemplo, no debe estar caracterizado por el nepotismo y/o el clientelismo.

El mayor factor que influye para que éstos no se cumplan tiene que ver de nuevo con el nivel de injerencia formal e informal que ejerce el gobierno. Ésta puede manifestarse a partir de presupuestos "etiquetados" para ciertos fines (que no fueron decididos dentro del consejo de las artes sino desde la política) hasta la reducción de la capacidad de decisión en cuestiones de asignación de recursos. Distintas prácticas dadas dentro y fuera de los consejos también dan lugar a relaciones clientelares por una falta de control o de establecimiento de reglas claras para evitarlo.

De esta manera, siguiendo a los autores antes citados, la aplicación del principio de "arm's length" en los casos analizados sólo se defiende desde un discurso retórico y demagógico. El principio en sí se aplica de forma muy parcial, adecuando sólo una pequeña parte de sus contenidos ideales y con mucha influencia y capacidad del gobierno de influir e incidir en el consejo de las artes.

- **¿Por qué existen casos de consejos de las artes fuera de contextos anglosajones?**

Tomando en cuenta las dos principales tradiciones de las políticas culturales, la británica (caracterizada por la existencia de los consejos de las artes y la intención de aplicar el principio de "arm's length") y la francesa (identificada por el control centralizado de un ministerio de cultura), estudios como el de Madden (2009) subrayan la tendencia de los gobiernos a adquirir modelos mixtos entre estas dos tradiciones. En esta "tercera vía" existen elementos de ambas, lo que lleva a que estas posturas tengan que dialogar y se deban relacionar un consejo de las artes con un ministerio de cultura aunque, dentro de un *continuum*, prevalezca una tendencia hacia una tradición u otra.

Por un lado, Escocia, de tradición británica, con los cambios en sus instituciones públicas de la cultura, se mueve más hacia un mayor control por parte del gobierno, acercándose a la tradición donde ejerce una influencia más grande el ministerio. Pero, por otra parte, en los otros dos casos, Cataluña y Jalisco, se introduce un elemento distinto que proviene de un contexto diferente y que no encaja tal cual en el sistema existente sin que dicho sistema tenga que sufrir modificaciones para un organismo que en teoría debería tomar decisiones de forma descentralizada. De aquí a que en estos contextos se haga una interpretación particular de los consejos de las artes, luego de

“importar” la idea, y al final el resultado sea un híbrido *sui generis*, según lo vayan interpretando los políticos, los integrantes del consejo y el sector cultural.

Lo anterior se respalda en lo que afirman Bonet y Négrier (2011:15) que los intentos de copiar buenas prácticas de otros contextos (como lo “exitoso” que idealmente pueden ser los consejos de las artes desde la perspectiva de los políticos que los ven desde fuera del contexto anglosajón), sin que nadie garantice el resultado deseado.

De esta forma se importan modelos extranjeros sin profundizar en cómo funcionan en los lugares de donde proceden, sin adentrarse en sus ventajas y desventajas, y se les idealiza. Así los políticos incorporan un discurso retórico que puede ir en el sentido de dar mayor legitimidad a las decisiones de otorgamiento de fondos porque están más capacitados los artistas para decidir en estos asuntos que los políticos, aunque en la práctica sigan siendo los políticos los que tienen mayor capacidad de influencia formal e informal en estas decisiones, dejando al consejo de las artes con una operatividad muy baja como un organismo casi irrelevante.

En este sentido, hace falta un diálogo comparativo con otros casos antes de incorporar un modelo externo al sistema local. En Jalisco no hay evidencias de que este diálogo se haya dado y en Cataluña sólo se han rescatado los ideales del principio y se han pasado por alto muchas cuestiones que en el contexto anglosajón se perciben como desventajas del modelo. Este diálogo comparado sería útil para integrar un elemento externo adaptándolo a las circunstancias y las prácticas locales y darle un mayor pronóstico de permanencia y utilidad. En Cataluña, el sistema político está dando síntomas de que no ha podido digerir la inclusión de un consejo de las artes y que el trasplante está siendo rechazado por el cuerpo, por lo cual buscan disminuirlo luego de muchos años de luchar por su inclusión.

Por otra parte, es evidente que en el Reino Unido el discurso de la economía creativa tiene mucha repercusión e influencia y que ni en España ni en México no ha calado todavía con tanta intensidad. Mientras los consejos de las artes y el principio de “*arm’s length*” surgieron en el contexto británico y luego de unos años se introdujeron en estos dos países, quizás el discurso de la economía creativa cobre fuerza más tarde en estos dos lugares y será entonces cuando habrá que revisar cómo ha evolucionado en

el Reino Unido y realizar el diálogo comparado que permita introducir sus principios de tal forma que se adapten a las particularidades de cada contexto.

- **¿Cómo se desempeñan y relacionan los consejos de las artes tanto con sus usuarios como con el resto de la administración pública a nivel subnacional?**

La aplicación o no del principio de "arm's length" en un determinado contexto y la relación que existe entre un consejo de las artes y el resto de la administración pública y se puede describir a partir de las dialécticas y tensiones entre estandarización/diferenciación y entre legitimación/eficiencia descritas por Bonet y Négrier (2010 y 2011) esquematizada en el cuadro expuesto en el marco teórico.

El sistema institucional por un lado presenta los consejos de las artes como la aplicación del principio de "arm's length" con argumentos de legitimidad para apoyar las políticas culturales apuntando hacia la diferenciación. Sostiene que son los artistas los más legitimados para decidir sobre el financiamiento de la cultura y que este modelo diferenciará al sistema por introducir un elemento novedoso. Pero al mismo tiempo, busca mantener el control de las decisiones abanderando un discurso de eficiencia, porque es el gobierno electo que tiene como mandato hacer políticas más eficientes, reduciendo el aparato burocrático, ahorrando presupuesto y homogenizando los objetivos y las estrategias, aunque estos objetivos sólo que queden en un nivel retórico. En esta tensión, los gobiernos no asumen explícitamente el hecho de que mientras mayor sea el control que ejercen, mayor es la responsabilidad política que recae en ellos. Esto se apoya en lo afirmado por Williams (1979:159) en relación a que *"es característico del cuerpo dirigir el brazo y que todo lo que se obtiene con el principio de 'arm's length' es una cierta sensación de remover un control rastreado directamente"*.

Los cambios institucionales que propuestos en cada caso (la creación de CS, la reducción del CoNCA o la descentralización del CECA) obedecen a objetivos distintos según cada contexto. En Escocia se trata de cambiar enfoque en lo que se pretende apoyar (las industrias creativas); en Jalisco se busca imitar un modelo (el consejo de las artes) buscando mayor legitimidad para las decisiones sobre políticas culturales;

mientras que en Cataluña se persigue una adecuación por falta de satisfacción tanto social como política<sup>92</sup>.

Las fuerzas del mercado son las que generalmente tienen una relación clientelar por la administración y son las que pueden verse afectadas por un reparto presupuestario externalizado, al igual que ciertos fragmentos del sector no lucrativo que pueden tener un discrecionalmente trato especial por parte de algunos funcionarios.

El sector no lucrativo, por su fragmentación, pocas veces puede manifestarse para defender sus posturas, pero como en el caso de Cataluña, pueden llegar a incidir de alguna forma en las políticas.

Finalmente, el color político de los gobiernos no es lo que más influye en las decisiones respecto a los organismos responsables de las políticas culturales. Pueden ser otras tensiones como la que hay entre el centro y la periferia las que tengan un papel más decisivo, como en el caso de Escocia o Cataluña.

### ***8.3. Particularidades, limitaciones de la investigación y perspectivas para el futuro***

Esta investigación encontró pocos precedentes en muchos aspectos. Casi no existe literatura en español sobre el principio de "arm's length" o los consejos de las artes, ni a niveles de Estado ni subnacionales. Al haber pocos casos de consejos de las artes en contextos iberoamericanos; al ser el CoNCA el primer caso latino europeo; al no ser el Conaculta en México un consejo de las artes real, y no haber estudios en Jalisco al respecto, este tipo de análisis son muy escasos. No hay evidencia en la literatura de haberse investigado los organismos públicos de la cultura de Jalisco en lo referente al este principio y, en el caso catalán, por ser muy reciente, tampoco se ha encontrado bibliografía suficiente que analice bajo esta perspectiva cómo ha sido el desarrollo del CoNCA.

---

<sup>92</sup> Véanse los cambios institucionales descritos por Subiarts y otros (2008:102-103).

En cuanto al caso escocés, no existen antecedentes claros de un trabajo que haya intentado hacer dialogar un caso del contexto anglosajón y específicamente con otros de un contexto latino europeo y de uno latinoamericano.

No hay bastantes estudios comparativos a nivel subnacional en políticas culturales ni en cuestiones de organización de la administración pública.

Aún es poca la literatura que desarrolla el principio de "*arm's length*", su historia y sus ideales contenidos. La que existe se encuentra repartida en unos cuantos artículos de distintas fechas y revistas y no se ha concentrado sus contenidos en un texto unificado y que lo analice desde con un espíritu crítico. Este trabajo ha intentado acercarse a estructurar un discurso histórico pero está lejos de ser lo suficientemente comprehensivo y detallado en cuanto a la historia y la inclusión de experiencias de distintas partes del planeta.

La mayor limitación de una investigación como esta es el investigador, como es el caso. Es necesario apartarse de precogniciones y prejuicios antes de adentrarse a conocer un contexto determinado. Para eso hay que hacer un esfuerzo de objetividad, pero esto no es posible conseguirlo de una forma perfecta. Metodológicamente se aplicaron medidas de control, triangulación y contrastación para que estas limitaciones fueran las mínimas posibles.

Una investigación como esta se vería muy enriquecida si pudiera hacerse diacrónicamente y no solo de forma transversal, para dar seguimiento y contrastar cada caso consigo mismo. También podría ampliarse a introducir otros casos, pero para estas limitaciones el tiempo y los recursos son factores determinantes.

A lo largo de este trabajo se han señalado en notas al pie distintas vertientes que podrían profundizarse en investigaciones futuras sobre distintos temas, tanto a nivel teórico como al respecto de los distintos casos.

Sería muy interesante revisar la situación en otros estados mexicanos así como en otros países latinoamericanos. Queda pendiente tomar en cuenta otros contextos como Europa del Este, Asia y Oceanía para compararlos, así como instancias subnacionales de distintos países.

Sería muy interesante también, aunque se multiplicaría exponencialmente el trabajo, comparar el proceso entero de etapas y productos de una política pública (según describen Subirats y otros, 2008) en los contextos estudiados y en los que podrían incluirse más adelante, porque implicaría un análisis muy profundo de los actores, todos los recursos con los que cuentan, las reglas institucionales de cada contexto.

Incluso, la presente investigación podría complementarse con una estrategia de análisis de variables dentro de la metodología comparativa, con un método estadístico, que indudablemente enriquecería mucho los hallazgos, ya que, como afirma Caïs (2002:61), ambas técnicas son complementarias: una puede resolver lo que deja pendiente la otra. Por tanto un estudio estadístico con una muestra grande de lo que pasa con los consejos de las artes podría ser útil e interesante como complemento para contrastar los resultados de esta tesis doctoral.

#### ***8.4. Palabras finales***

Un consejo de las artes no implica necesariamente un organismo bajo el principio de "arm's length". Incluso, ni siquiera en donde se pretende explícitamente seguir este principio se logra incorporar sus conceptos ideales. Una tendencia global es optar por modelos mixtos que incluyen tanto un ministerio como un consejo de las artes en donde tensiones entre legitimidad/eficiencia y diferenciación/estandarización se hacen más patentes. En cuestiones políticas todos los actores presionan y quieren atraer beneficios hacia su propio terreno. Son precisamente estas dialécticas el motor de la política y el campo que el investigador busca analizar.

Las políticas culturales, como las políticas públicas, involucran un conjunto de tensiones que manifiestan la lucha por el control, el poder y la resistencia a ceder, mientras se abandera la causa del apoyo a la cultura.

## **9. CONCLUSIONS (ENGLISH)**



## 9.1. Introduction

After the previously presented analysis, it is time to conclude this doctoral thesis by presenting the discovered findings in a synthetic way. To do so, it is necessary to place the conclusions of this research in context with the methodological and comparative study theories.

First of all, according to Taylor and Bogdan (1987:20), qualitative research produces descriptive data. This data, when obtained from comparative studies, must not attempt to offer theoretical generalisations, but rather, it must remain clear that its scope is to offer causal explanations for the cases analysed and, of course, for their comparison. The case analysis strategy allows a small number of cases to be studied qualitatively and more in depth, in order to compare various aspects among these, which Subirats and others (2008:12) refer to as "benchmarking". Hence, these causal explanations, which are at least applicable to the cases studied,<sup>93</sup> are thus what Morlino (2010) defines as "local theories":

*A local theory is, fundamentally, the only theory able to explain "scientifically" a phenomenon which manifests in a very precise context and is shown through a very well defined set of data (Morlino, 2010:31).*

In regard to this, Boudon (1985:207) also points out that the explanations sought with this kind of analysis constitute a well-delimited whole, which means that the theories constructed with this data can only be local or partial.

That is to say, the operation of all the sub-national level arts councils and their relation to the rest of the public administration cannot be explained from this data and its analysis but rather, a contribution can be made to the understanding of how those analysed perform and why they do so in such a way, from the knowledge of their mutual differences and similarities; the understanding of the different situations that are generated in each case can be facilitated and light can be shed upon lines of forthcoming research, able to extrapolate the objectives of this work, either continuing

---

<sup>93</sup> And presumably to other cases, if it is intended to extend the comparative research to include more contexts and places.

with bodies on a sub-national level, analysing cases on a state administration or municipal level, or even in the context of culturally close or distant countries. In this sense, Caïs (2002:60) points out that, in case studies, many social researchers claim that the research results are universally relevant from the point of view of research design, because cases are chosen logically and explicitly for in-depth analysis.

Hence, the initial intention of this thesis of having an explanative function while striving to contribute applicative aspects, in other words, of contributing to the generation of theory, is maintained. Thus, within its cognoscitive function, efforts were made to glean knowledge on how the arm's length principle is applied to arts councils in the various cases and why these arts councils exist outside Anglo-Saxon contexts. Then, the way in which they perform and are perceived, as well as their relationship with their users and the rest of the administration, was analysed according to an explanative function.

## ***9.2. Main contributions***

Therefore, having said this, it is now time to summarize the answers to the main questions of this doctoral thesis and state whether or not the main hypotheses were proven.

- **Is an arts council a body under the arm's length principle? How is the arm's length principle applied in the sub-national arts councils analysed?**

The findings of this research reproduce what authors like Mucică (2005) and Mangset (2009) have pointed out, in the sense that an arts council is not necessarily a body under the arm's length principle or, in other words, that an arts council hardly incorporates the ideal type of the arm's length principle, which can only be found in a rhetoric reality (Mangset,2009:285-286).

These ideals are only partially achieved in the cases analysed. Of the seven points presented by Mangset (2009), the most followed are the first two:

1. *All allocation of public support to the arts should be carried out by independent personalities with artistic competence, appointed for a limited time period.*

- 2. These personalities should be as independent as possible from political instructions.*

However, the way in which appointment is made conditions the guarantee that the arts council members will comply with the requirement of political independence and artistic competence. The ways in which the government is able to influence their appointment is in detriment of this matter and the more interference there is by the government, the more the political independence and artistic competence of the arts council members can be questioned.

As for the third point, it is better carried out in Scotland and Catalonia, where the fact that arts council members should not represent organisations and specific interest groups is kept clear, but in Jalisco, this is not accomplished with the inclusion of so called "governmental members" who directly represent various types of public institutions:

- 3. They should not be appointed by, or dependent on, artist unions or other interest groups in the cultural field.*

The remaining four characteristics of the ideal type, which relate to fund allocation, are the hardest to find in practice:

- 4. The arm's length body should not be obliged by very specific statutory, politically decided support schemes.*
- 5. The arm's length body should instead have substantial freedom to allocate their funds within the framework of their budget.*
- 6. The allocation of support should happen only and solely on the basis of artistic quality criteria and not, for instance, on welfare or equity criteria.*
- 7. The allocation of support should be impartial, i.e. it should not be characterised by nepotism and/or clientelism.*

The greatest influence factor for these points not to be complied with is again related to the level of formal and informal interference that the government exerts. This may appear as anything from budgets "labelled" for specific purposes (which did were not decided on by the arts council but rather by politicians) to the reduction of the decision capacity in regard to fund allocation matters. Different practices both within

and outside the arts councils also permit clientele relationships because of a lack of control or the establishment of clear rules to prevent it.

Thus, according to the quoted authors, the application of the arm's length principle in the cases analysed can only be defended from a demagogical and rhetorical discourse. The principle itself is only applied in a partial way, fitting only a small part of its ideal criteria and with a lot of influence and capacity of the government to interfere with the arts council.

- **Why do arts councils exist outside Anglo Saxon contexts?**

Taking into account the two main cultural policy traditions, the British (characterised by the existence of arts councils and the intention of applying the arm's length principle) and the French (distinguished by centralised control by a culture ministry), studies like Madden's (2009) underline the tendency of governments to incorporate mixed models from these two traditions. In this "third way" there are elements from both, which leads to these positions having to be discussed and to an arts council having to be related to a culture ministry even though, within a *continuum*, a tendency to one tradition or the other may prevail.

On the one hand, Scotland, following a British tradition with changes in public cultural bodies, tends towards greater control from the government, embracing the tradition where the ministry exercises more influence. On other hand however, in Catalonia and Jalisco, a different element is introduced, coming from a different context and that does not fit as it is in the existing system without this system having to suffer modifications for a body that in theory should make decisions in a decentralised way. This is why, in these contexts, a particular interpretation of arts councils is made after "importing" the idea and in the end the result is a *sui generis* hybrid, as interpreted by politicians, arts council members and the cultural sector.

This last is supported by the statements of Bonet and Négrier (2011:15) in regard to the attempts to copy good practices from other contexts (as the "successes" that the arts councils may ideally seem to be from the point of view of politicians viewing them from outside the Anglo Saxon context), without any guarantee of the desired result.

Thus, foreign models are imported without delving into how they work in the places where they originated, without considering their advantages and disadvantages, and idealising them. Thus, politicians incorporate rhetorical discourse, in the sense of giving more legitimacy to fund allocation decisions because artists are more capable of deciding on these matters than politicians even though, in practice, it is still the politicians who have a greater capacity to formally and informally influence these decisions, leaving arts council with very little operability, as an almost irrelevant body.

In this sense, a comparative dialogue with other cases is needed before an external model is incorporated to the local system. In Jalisco there is no evidence of this dialogue having taken place and in Catalonia only the ideals of the principle have survived and many aspects that are seen as disadvantages of the model in the Anglo Saxon world have been overlooked. This comparative dialogue would be useful to integrate an external element, adapting it to local circumstances and practices and giving it a greater permanence and usefulness prognosis. In Catalonia, the political system shows symptoms of not having been able to digest the incorporation of an arts council and of the body rejecting the transplant, due to which attempts are being made to reduce it after many years of fighting for its inclusion.

At the same time, it is evident that in the UK, the creative economy discourse has a lot of impact and influence, and that this has not permeated Spain or Mexico yet with such intensity. While the arts councils and the arm's length principle originated from a British context and were introduced after some years into these two countries, possibly creative economy discourse will gain more strength later in these places and then its evolution in the UK will have to be revised and this comparative dialogue must be carried out, allowing its principles to be integrated in such way that they can be adapted to the particularities of each context.

- **How do the arts councils perform and relate both to their users and to the rest of the sub-national public administration?**

Whether the arm's length principle is applied or not in a given context and the relationship between the arts council and the rest of the public administration can be described from the dialectic and tensions between standardisation/differentiation and

between legitimacy/efficiency described by Bonet and Négrier (2011 and 2011), which is presented in a scheme in the table quoted in the theoretical framework.

The institutional system, on the one hand, presents the arts councils as the application of the arm's length principle, with legitimacy arguments to support the cultural policy towards differentiation. It asserts that the artists have more legitimacy to decide over funding for culture and that this model will differentiate the system because it introduces a new element. However, at the same time, it seeks to maintain control over decisions, upholding an efficiency discourse, because it is the elected government whose mandate it is to make more efficient policies, reduce bureaucracy, achieve savings in the budget and homogenise goals and strategies, even when these goals remain only at a rhetorical level. In this tension, governments do not explicitly assume that the greater the control they exert, the greater their accountability will be. This is supported by the statements of Williams (1979:159) to the effect that *"it is customary for the body to direct its arm, and all that is gained by an arm's length is a certain notion of removal of directly traceable control."*

The institutional changes proposed in each case (the creation of CS, the reduction of CoNCA and the decentralisation of CECA) follow different goals according to each context. In Scotland, the purpose is to change the focus in regard to what is intended to be supported (from culture to creative industries) and in Jalisco attempts are being made to emulate a model (the arts council) striving for more legitimacy for decisions on cultural policy, while in Catalonia adaptation is being sought due to a lack of social and political satisfaction<sup>94</sup>.

Market forces are the ones that usually have a client relation with the public administration and who may be more affected by an externalised budget distribution, as well as some parts of the non-profit cultural sector who may discretionally enjoy special treatment by some public servants.

The non-profit cultural sector, due to its fragmentation, can seldom express itself to defend its postures but, as in the case of Catalonia, they can influence the policies in some way.

---

<sup>94</sup> See the institutional changes described by Subirats and others (2008:102-103).

Finally, the political tendencies of governments are not the greatest influence over decisions regarding public bodies in charge of cultural policies. Other tensions, such as that between the centre and the periphery, may have a more decisive role, as in the cases of Scotland and Catalonia.

### ***9.3. Particularities and limitations of the research and perspective for the future***

This research found few precedents in many aspects. There is almost no literature in Spanish regarding the arm's length principle or arts councils, either on a State level or on a sub-national level. Since there are few cases of arts councils in Spanish American contexts, since CoNCA is the first Latin European case, since Conaculta in Mexico is not actually an arts council at all and since there are not enough studies regarding these matters in Jalisco, this kind of analysis is very limited. There is no evidence in literature of any research being carried out about public cultural bodies in Jalisco regarding this principle and, in the Catalonian case, since it is very recent, not enough bibliography analysing the development of CoNCA from this perspective could be found either.

As regards the Scottish case, there are no clear precedents of any work attempting dialogue with a case outside the Anglo Saxon context and specifically with any from a Latin European or Latin American background.

There are not enough comparative studies on a sub-national level regarding cultural policy, or in regard to the organisation of the public administration.

As yet, there is very little literature on the arm's length principle, its history and its ideal criteria. The existing literature consists in a handful of articles with various dates and from various journals and no compilation or unified text analysing these from a critical point of view has yet been made. This work has attempted to build a historical discourse but is still far from being comprehensive and detailed enough in regard to the history and to the inclusion of experiences from different parts of the world.

The greatest limitation for research like this is the researcher, as is the case here. It is necessary to step away from precognitions and prejudices before launching upon becoming acquainted with a given context. For this, efforts must be made to be

objective, but it is not possible to achieve this perfectly. As regards the methods, control, triangulation and contrasting measures were applied to reduce these limitations as much as possible.

Research like this would be enriched if it could be carried out diachronically and not only in a transversal way, to track the evolution of each case and contrast it against itself. It can also be extended to include other cases, but time and resources are heavily determining factors for these limitations.

Throughout this work, the different paths that future research about different topics could take in depth, either on a theoretical level or in regard to the various cases, have been included in footnotes.

It would be very interesting to review the situation of other Mexican states, as well as that of other Latin American countries. Taking into account contexts like Eastern Europe, Asia or Oceania in order to compare them, as well as the sub-national bodies of various countries, remains pending.

It would also be of great interest, despite the great increase in work, to compare the entire process of stages and products of a public policy (as described by Subirats *et al.*, 2008) in the studied contexts and in those that may possibly be included later, because it would involve an in-depth analysis of the actors, their resources and the institutional rules in each case.

Indeed, this research could be supplemented with a variable analysis strategy within the comparative methodology, as a statistical method, which undoubtedly would greatly enrich the findings due to, as stated by Caïs (2002:61), both techniques being complementary: one can solve what the other leaves unsolved. Thus, a statistical study with a large sample about what happens with the arts councils could be very interesting and useful as a complement to contrast the findings of this doctoral thesis.

#### ***9.4. Final words***

An arts council does not necessarily mean a body operating under the arm's length principle. Indeed, even where this principle is explicitly intended to be followed, the incorporation of its ideal concepts is not achieved. A global tendency is to opt for

mixed models that include both a ministry and an arts council, where the tensions between legitimacy/efficiency, transparency/clientelism and differentiation/standardisation become more evident. In political matters, all actors exert pressure and want to reap the benefits for themselves. These dialectics are precisely the engine of politics and the field that the researcher seeks to analyse.

Cultural policy, like public policies, involve a set of tensions that show the struggle for control and power, and the reluctance to surrender, while navigating under the flag of support to arts and culture.





Dilatasti Cor Meum

S	A	T	O	R
α	R	E	P	Ω
T	E	N	E	T
Ω	P	E	R	α
R	O	T	A	S

Caritas  
Omnia  
Vincit

## **10. BIBLIOGRAFÍA**



- Aguirre Anguiano, J. L. (2011). *Contestación a la solicitud de información con número de folio 00298911*. Guadalajara, Jalisco, México: Secretaría de Cultura.
- Antón, J. (2009, 15/09/2009). El consejo de las artes propone el relevo de Bru de Sala por Francesc Guardans. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Consejo/Artes/propone/relevo/Bru/Sala/Francesc/Guardans/elpepiespcat/20090915elpcat\\_9/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Consejo/Artes/propone/relevo/Bru/Sala/Francesc/Guardans/elpepiespcat/20090915elpcat_9/Tes)
- Antón, J., & Serra, C. (2009, 16/10/2009). El Conca insiste en Guardans. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Conca/insiste/Guardans/elpepiespcat/20091016elpcat\\_8/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Conca/insiste/Guardans/elpepiespcat/20091016elpcat_8/Tes)
- Aragay, I. (2009, 15/10/09). El CoNCA escull Guardans. *Avui*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.avui.cat/noticia/article/5-cultura/19-cultura/265566-el-conca-escull-guardans.html>
- Aragay, I. (2009, 16/09/09). Montilla no vol Guardans. *Avui*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.avui.cat/noticia/article/5-cultura/19-cultura/292387-montilla-no-vol-guardans.html>
- Aragay, I. (2010, 31/12/2010). 'A CiU, ningú m'ha demanat que canviï d'idees'. *Avui*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.avui.cat/noticia/article/3-politica/17-politica/351759-a-ciu-ningu-mha-demanat-que-canvii-didees.html>
- Ariño, A. et al. (2005), Políticas culturales en España. En Roche, J.A.; Oliver, M. (Eds.), *Cultura y globalización. Entre el conflicto y el diálogo*. San Vicente del Raspeig: Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- Associació d'Artistes Visuals de Catalunya. (2003a). *Document: Per un consell de les arts a Catalunya*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica <http://e-barcelona.org/index.php?name=News&file=article&sid=2118>
- Associació d'Artistes Visuals de Catalunya. (2003b). *Nota de premsa: El món de l'art reclama la creació d'un consell de les arts de Catalunya*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica <http://e-barcelona.org/index.php?name=News&file=article&sid=2118>

- Associació d'Artistes Visuals de Catalunya. (2004). *Nota de premsa: Bricall, comissionat per consens*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica <http://e-barcelona.org/index.php?name=News&file=article&sid=4236>
- Associació d'Artistes Visuals de Catalunya. (2008). *Presentació / història*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica [http://www.aavc.net/aavc\\_net/html/modules.php?name=info\\_general&file=presentacio\\_08](http://www.aavc.net/aavc_net/html/modules.php?name=info_general&file=presentacio_08)
- Associació d'Artistes Visuals de Catalunya. (2010). *30 anys Associació d'Artistes Visuals de Catalunya*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica <http://30anys.aavc.net/>
- Bailey, F. G. (1970). *Las reglas del juego político*. Caracas: Tiempo Nuevo.
- Banco de México. (2011). *Mercado cambiario (tipos de cambio)*. Consultado el 07/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.banxico.org.mx/portal-mercado-cambiario/index.html>
- Banks, M., & Hesmondhalgh, D. (2009). Looking for work in creative industries policy. *International Journal of Cultural Policy*, 15(4), 415-430.
- Barranco, J. (2000, 03/03/2000). Los artistas visuales abandonan el Consell Assessor d'Arts Plàstiques de la Generalitat. *La Vanguardia*, pp. 39.
- Bartolini, S., & Pasquino, G. (1988). *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Battersby, J. (1981). *The arts council phenomenon. A conference report*. London: Calouste Gulbenkian Foundation.
- Bernard, H. R. (1988). *Research methods in cultural anthropology*. Newbury Park Calif.: Sage.
- Bonet, L. (2001). Les polítiques culturals a Catalunya: Un espai d'acords bàsics en un context d'alt dinamisme. En R. Gomà, & J. Subirats (Eds.), *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*. *Autonomia i benestar* (pp. 303-315). Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona.

- Bonet, L. (2011, 06/03/2011). En defensa del CoNCA. *Ara*, pp. 37.
- Bonet, L., & Négrier, E. (2010). Cultural policy in Spain: Processes and dialectics. *Cultural Trends*, 19(1), 41-52.
- Bonet, L., & Négrier, E. (2011). La tensión estandarización-diferenciación en las políticas culturales. el caso de España y Francia. *Gestión y Análisis De Políticas Públicas, Nueva Época*, 6, 1-18.
- Bonfil Batalla, G., Carreño Carlón, J., González C., D., Garibay, X., Ungerleider, D., Martínez Luna, J., et al. (1995). *Culturas populares y política cultural*. México: Conaculta.
- Boudon, R. (1969). *Los métodos en sociología*. Barcelona: Redondo.
- Boudon, R. (1985). *La place du désordre: Critique des théories du changement social* (2e éd ed.). Paris: Presses Universitaires de France.
- Bricall, J. M. (2000). *Informe universidad 2000*. Consultado el 31/05, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.oei.es/oeivirt/bricall.htm>
- Bricall, J. M. (2004). *Document nº 1*. Barcelona: Oficina del Comissionat per al Consell de la Cultura i de les Arts, Departament de Cultura, Generalitat de Catalunya. Consultado desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/comissinatcca\\_documents.htm%20-%20document\\_n1.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/comissinatcca_documents.htm%20-%20document_n1.pdf)
- Bricall, J. M. (2004). *Nota sobre el treball preparatori per l'establiment d'un consell de la cultura y de les arts a la Generalitat de Catalunya*. Barcelona: Oficina del Comissionat per al Consell de la Cultura i de les Arts, Departament de Cultura, Generalitat de Catalunya. Consultado desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/comissinatcca\\_documents.htm%20-%20ccca\\_pladet treball.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/comissinatcca_documents.htm%20-%20ccca_pladet treball.pdf)
- Bricall, J. M. (2005). *Document nº 2. document per a l'establiment del consell de la cultura i de les arts a la generalitat de catalunya*. Barcelona: Oficina del

Comissionat per al Consell de la Cultura i de les Arts, Departament de Cultura, Generalitat de Catalunya.

Bru de Sala abandona la presidència del Consell Nacional de la Cultura. (2009, 16/09/2009). *Directe!Cat*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.directe.cat/noticia/16515/bru-de-sala-abandona-la-presidencia-del-consell-nacional-de-la-cultura-16515>

Bru de Sala, X. (2001, 26/10/2001). Moción y cultura. *La Vanguardia*, pp. 13.

Caïs, J. (2002). *Metodología del análisis comparativo* (2ª edición ed.). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Castillo, B. E. (2010, 14/03/2010). Concurrida y larga consulta pública del CECA. *El Occidental*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n1555226.htm>

Chaqués Bonafont, L. (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Chartrand, H. H., & McCaughey, C. (1989). The arm's length principle and the arts: An international perspective - past, present and future. En M. C. Cummings Jr, & J. M. Schuster (Eds.), *Who's to pay for the arts: The international search for models of support* (pp. 43-80). New York: American Council for the Arts.

Chávez Aguayo, M. A. (2009). La protección del patrimonio cultural en el orden jurídico del Estado de Jalisco (México): Análisis de su efectividad y sus limitaciones. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 13, 147-176.

Coelho Netto, J. T. (2009). *Diccionario crítico de política cultural: Cultura e imaginario*. Barcelona: Gedisa.

Congreso del Estado de Jalisco. (1989). *Acuerdo del ciudadano gobernador constitucional del Estado que crea el Consejo Estatal de la Cultura y las Artes*. Consultado el 03/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.congresoajal.gob.mx/Servicios/BibVirtual/busquedasleyes/archivos/Acuerdo>

[%20que%20crea%20el%20Consejo%20Estatal%20de%20la%20Cultura%20y%20las%20Artes.doc](#)

Congreso del Estado de Jalisco. (1999). *Reglamento interno del Consejo de la Cultura y las Artes*. Consultado el 03/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.congresoal.gob.mx/Servicios/BibVirtual/busquedasleyes/archivos/Reglamento%20interno%20del%20Consejo%20de%20la%20Cultura%20y%20las%20Artes.doc>

Congreso del Estado de Jalisco. (2001). *Reglamento de la Ley de fomento a la cultura*. Consultado el 03/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.congresoal.gob.mx/Servicios/BibVirtual/busquedasleyes/archivos/Reglamento%20de%20la%20Ley%20de%20Fomento%20a%20la%20Cultura.doc>

Consejeros buscan modificar ley de fomento a la cultura. (2011b, 15/02/2011). *El Informador*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informador.com.mx/cultura/2011/271142/6/consejeros-buscan-modificar-ley-de-fomento-a-la-cultura.htm>

Consejo Estatal para el Fomento Deportivo y el Apoyo a la Juventud. (2010). *Linda Ochoa y Germán Sánchez reciben el Premio Jalisco y Premio Jalisco a la Juventud*. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.codejalisco.com.mx/index.asp?file=noticias.asp&id=1648>

Consejo Estatal para la Cultura y las Artes. (2007). *Minuta de la segunda sesión ordinaria (30 de noviembre de 2007)*. Consultado desde la dirección electrónica <http://ceca.jalisco.gob.mx/sesionesCECA/2007/minutas07/2daOrdinaria.pdf>

Consejo Estatal para la Cultura y las Artes. (2009a). *Convenio específico en materia de prestación de servicio social que celebran por una parte la Universidad de Guadalajara y por otra parte el Consejo Estatal para la Cultura y las Artes*. Consultado desde la dirección electrónica <http://ceca.jalisco.gob.mx/pdf/ConvSSUnivGdl.pdf>

Consejo Estatal para la Cultura y las Artes. (2009b). *Remuneración mensual por puesto 2009*. Consultado desde la dirección electrónica <http://ceca.jalisco.gob.mx/pdf/remunera.pdf>

Consell de les arts y AAVC. (2005, 31/03/2005). *Avui*. Barcelona.

Consell Nacional de la Cultura i de les Arts. (2011a). *Declaració del plenari: "en defensa de la cultura"*. Consultado el 07/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.conca.cat/ca/noticies/noticia/DeclaraciodelPlenariEndefensadelaCultura#>

Consell Nacional de la Cultura i de les Arts. (2011b). *Informe sobre la proposta de reforma del sector públic de l'administració de la generalitat en matèria de cultura, que forma part de l'Avantprojecte de llei de simplificació, d'agilitat i reestructuració administrativa i de promoció de l'activitat econòmica* ([http://www.conca.cat/media/asset\\_publics/resources/000/001/601/original/Informe\\_Preceptiu\\_CoNCA\\_-\\_Omnibus.pdf](http://www.conca.cat/media/asset_publics/resources/000/001/601/original/Informe_Preceptiu_CoNCA_-_Omnibus.pdf) ed.). Barcelona: Consell Nacional de la Cultura i de les Arts.

Continúa la polémica entre el CECA y el ayuntamiento tapatío. (2009, 07/04/2009). *El Informador*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informador.com.mx/cultura/2009/92859/6/continua-la-polemica-entre-el-ceca-y-el-ayuntamiento-tapatio.htm>

Convergència i Unió. (2010). *Eleccions nacionals 2010 programa de govern, projecte de país*. Barcelona: Convergència i Unió.

Creative Scotland 2009 Ltd. (2009). *Creative Scotland: The business model*. Consultado el 31-05, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.creativescotland09.org.uk/wp-content/uploads/2009/10/Short-model-21-10-09.pdf>

Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système: Les contraintes de l'action collective*. Editions du Seuil.

Cultural Commission. (2005). *Our next major enterprise... final report of the Cultural Commission*. Consultado el 31-05, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.culturalcommission.org/cultural/files/Final%20Final%20Report%20June%202005.pdf>

Cummings, M. C., Jr, & Katz, R. S. (1987). *The patron state: Government and the arts in Europe, North America, and Japan*. New York and Oxford: Oxford University Press.

Cunningham, S. (2001). From cultural to creative industries, theory, industry and policy implications. *Culturelink, Special Issue*, 19-32.

Dávalos, I. (2010a, 08/06/2010). Alejandro Cravioto avala descentralizar al CECA. *Público*, Consultado desde la dirección electrónica <http://impreso.milenio.com/node/8780387>

Dávalos, I. (2010b, 15/07/2010). Descentralización del CECA se enfría. *Público*, Consultado desde la dirección electrónica <http://impreso.milenio.com/node/8799970>

Dávalos, I. (2010c, 15/10/2010). La cultura ganó terreno, al menos en la discusión política: Martín Almádez. *Público*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.milenio.com/node/555138>

Dávalos, I. (2011a, 13/01/2011). El CECA debe democratizarse: Efraín Franco. *Público*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.milenio.com/node/621273>

Dávalos, I. (2011b, 23/01/2011). El CECA debe ser más proactivo y menos discursivo: Juan Carlos Ramírez. *Público*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.milenio.com/node/628366>

Dávalos, I. (2011c, 31/01/2011). Tenemos que ciudadanizar al CECA: Arturo Camacho. *Público*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.milenio.com/node/634387>

David Pratley Associates. (2002). *Review of comparative mechanisms for funding the arts: Paper written as a contribution to the Scottish Executive's quinquennial review of the Scottish Arts Council*. Edimburgh: Scottish Executive.

Decreto por el que se crea el Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, (1988). Consultado desde la dirección electrónica [http://transparencia.conaculta.gob.mx/14/pagina\\_2/DECRETO.pdf](http://transparencia.conaculta.gob.mx/14/pagina_2/DECRETO.pdf)

Della Porta, D., & Keating, M. (2008). *Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Departament de Cultura. (2004). *Memòria del departament de cultura 2004*. Barcelona: Departament de Cultura, Generalitat de Catalunya. Consultado desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/ILC/Documents/Arxiu/publicacions\\_memoria.htm%20-%20memoria2004.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/ILC/Documents/Arxiu/publicacions_memoria.htm%20-%20memoria2004.pdf)

Departament de Cultura. (2005). *Memòria del Departament de Cultura 2005*. Barcelona: Departament de Cultura, Generalitat de Catalunya. Consultado desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/Arxius%20GT/Memoria\\_2005.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/Arxius%20GT/Memoria_2005.pdf)

Department for Culture, Media and Sport. (1998). *Creative industries mapping document 1998*. Consultado el 31-5, 2010, desde la dirección electrónica [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.culture.gov.uk/reference\\_library/publications/4740.aspx](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.culture.gov.uk/reference_library/publications/4740.aspx)

Department for Culture, Media and Sport. (2001). *Creative industries mapping document 2001*. Consultado el 31-5, 2010, desde la dirección electrónica [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.culture.gov.uk/reference\\_library/publications/4632.aspx](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.culture.gov.uk/reference_library/publications/4632.aspx)

Dogan, M., & Pélassy, D. (1990). *How to compare nations: Strategies in comparative politics* (2nd ed.). Chatham N.J.: Chatham House.

Durán, C. (2009, 02/04/2009). Petersen, sin cumplir acuerdos, señala el CECA; su política cultural, en notable deterioro, dicen. *La Jornada Jalisco*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2009/04/02/index.php?section=cultura&article=011n1cul>

El CECA está próximo a renovarse. (2011a, 12/01/2011). *El Informador*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informador.com.mx/cultura/2011/263022/6/el-ceca-esta-proximo-a-renovarse.htm>

El colectivo de artistas pide al Govern que retire la ley de creación del ICAC. (2004, 14/04/2004). *La Vanguardia*, pp. 49.

El congreso revisa descentralizar el CECA. (2010, 14/07/2010). *El Informador*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informador.com.mx/cultura/2010/217855/6/el-congreso-revisa-descentralizar-el-ceca.htm>

El consell de les arts, o todos los nombres del president. (2008). *ABC*. Madrid.

El govern se aviene a trocear la ley ómnibus en tres o cuatro proyectos.(2011). *ABC*, Madrid.

El govern tantea al PSC para la ley ómnibus mientras pacta las cuentas con PP.(2011). *ABC*, Madrid.

El proyecto Maragall.(2002, 06/06/2002). *La Vanguardia*, pp. 39. Barcelona.

Eldridge, J. (1996). A very special case: The BBC from john reith to john birt. *The European Journal of Cultural Policy*, 2(2), 269. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informaworld.com.ezproxy.lib.gla.ac.uk/10.1080/10286639609358019>

Es deroga el càrrec de comissionat per al disseny de l'estructura i el funcionament del CoNCA. (2010, 09/11/2010). *Directe!Cat*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.directe.cat/acn/522167/es-deroga-el-carrec-de-comissionat-per-al-disseny-de-l-estructura-i-el-funcionament-del-co>

Espinosa Barragán, M. B. (1986). *Lineamientos de derecho público mexicano*. Cárdenas editor. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=ThuMAAAACAAJ>

Esquerra Republicana de Catalunya. (2010). *Tresserras es dóna d'alta com a militant d'esquerra amb l'aval de puigcercós i benach*. Consultado el 07/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.esquerra.cat/actualitat/tresserras-es-dona-dalta-com-a-militant-desquerra-amb-laval-de-puigcercos-i-benach>

- Farré Sanpera, M. C., & Gumí Cardona, J. (1983). *El museu d'art de catalunya*. Barcelona: Edicions 62.
- Feld, A. L., O'Hare, M., & Schuster, J. M. (1983). *Patrons despite themselves: Taxpapers and arts policy*. New York and London: New York University Press.
- Fernández Christlieb, P. (1999). *La afectividad colectiva*. México: Taurus.
- Fernández, A. (2011, 24/06/2011). La trampa del proyecto 'estrella' de mas: Podrá cambiar leyes sin pasar por el parlamento. *El Confidencial*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.elconfidencial.com/espana/2011/trampa-proyecto-mas-cambiar-leyes-20110624-80514.html>
- Friedberg, E. (1997). *Le pouvoir et la règle: Dynamiques de l'action organisée* (2e éd, rev et complétée ed.). Paris: Éditions du Seuil.
- Galloway, S., & Dunlop, S. (2007). A critique of definitions of the cultural and creative industries in public policy. *International Journal of Cultural Policy*, 13(1), 17-31.
- Galloway, S., & Jones, H. D. (2010). The Scottish dimension of British arts government: A historical perspective. *Cultural Trends*, 19(1), 27-40.
- Galloway, S., & Jones, H. D. (2011). Arts governance in Scotland: The saga of Scottish Opera, 1962-2007. *Journal of Scottish Historical Studies*, 31(2)
- García Canclini, N. (2001). *Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Buenos Aires: Paidós.
- García Canclini, N. (2002). *Latinoamericanos buscando lugar en este siglo*. Buenos Aires: Paidós.
- García Canclini, N. (2004). *Diferentes, desiguales y desconectados: Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa.
- García Sastre, A. (2008). *Cent anys de la Junta de Museus de Catalunya 1907-2007*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.

- García-Pérez, J. I., & Instituto de Estadística de Andalucía. (2009). *Metodología y diseño de estudios para la evaluación de políticas públicas*. Sevilla: Instituto de Estadística de Andalucía. Consejería de Economía y Hacienda.
- Gattinger, M., Saint-Pierre, D., & Gagnon, A. C. (2008). *Toward subnational comparative cultural policy analysis: The case of provincial cultural policy and administration in Canada. (Varieties of non-national cultural policies)*. Consultado desde la dirección electrónica <http://find.galegroup.com/gtx/infomark.do?&contentSet=IAC- Documents&type=retrieve&tabID=T002&prodId=EAIM&docId=A196825010&source=gale&srcprod=EAIM&userGroupName=glasuni&version=1.0>
- Geli, C. (2010, 03/08/2010). La sindicatura detecta anomalías en las ayudas artísticas de cultura. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Sindicatura/detecta/anomalias/ayudas/artisticas/Cultura/elpepiespcat/20100803elpcat\\_9/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Sindicatura/detecta/anomalias/ayudas/artisticas/Cultura/elpepiespcat/20100803elpcat_9/Tes)
- Geli, C. (2011, 03/02/2011). Mascarell creará una ventana única para las subvenciones. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Mascarell/creara/ventana/unica/subvenciones/elpepiespcat/20110203elpcat\\_11/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Mascarell/creara/ventana/unica/subvenciones/elpepiespcat/20110203elpcat_11/Tes)
- Generalitat de Catalunya. (1931, 09/06/1931). Decret de creació del Consell de Cultura de la Generalitat, anteriorment Consell Informatiu de Pedagogia. *Butlletí De La Generalitat de Catalunya*, pp. 17-18. Consultado desde la dirección electrónica <https://www.gencat.cat/eadop/imatges/republica/1931/19310004.pdf>
- Generalitat de Catalunya. (1934, 10/01/1934). Llei de creació del Consell de Cultura de la Generalitat. *Butlletí Oficial De La Generalitat de Catalunya*, pp. 142-144. Consultado desde la dirección electrónica <https://www.gencat.cat/eadop/imatges/republica/1934/19340010.pdf>
- Generalitat de Catalunya. (1978, 04/10/1978). Decret de 4 d'octubre de 1978, sobre creació del Consell Assessor d'Ensenyament i Cultura de la Generalitat de Catalunya. *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www20.gencat.cat/portal/site/portaljuridic/template.PAGE/menuitem.d15a4e5df>

[b99396dc366ec10b0c0e1a0/?javax.portlet.tpst=ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0&javax.portlet.prp\\_ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0=action%3Dfitxa%26documentId%3D914%26mode%3Dsingle%26searchId%3D122227%26language%3Dca\\_ES&javax.portlet.begCacheTok=com.vignette.cachetoken&javax.portlet.endCacheTok=com.vignette.cachetoken](http://www20.gencat.cat/portal/site/portaljuridic/template.PAGE/menuitem.d15a4e5dfb99396dc366ec10b0c0e1a0/?javax.portlet.tpst=ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0&javax.portlet.prp_ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0=action%3Dfitxa%26documentId%3D914%26mode%3Dsingle%26searchId%3D122227%26language%3Dca_ES&javax.portlet.begCacheTok=com.vignette.cachetoken&javax.portlet.endCacheTok=com.vignette.cachetoken)

Generalitat de Catalunya. (1980, 23/07/1980). Decret 115/1980, de 23 de juny, d'estructuració orgànica del Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació de la Generalitat de Catalunya. *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/portal/site/portaljuridic/template.PAGE/menuitem.d15a4e5dfb99396dc366ec10b0c0e1a0/?javax.portlet.tpst=ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0&javax.portlet.prp\\_ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0=action%3Dfitxa%26documentId%3D1449%26mode%3Dsingle%26searchId%3D122571%26language%3Dca\\_ES&javax.portlet.begCacheTok=com.vignette.cachetoken&javax.portlet.endCacheTok=com.vignette.cachetoken](http://www20.gencat.cat/portal/site/portaljuridic/template.PAGE/menuitem.d15a4e5dfb99396dc366ec10b0c0e1a0/?javax.portlet.tpst=ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0&javax.portlet.prp_ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0=action%3Dfitxa%26documentId%3D1449%26mode%3Dsingle%26searchId%3D122571%26language%3Dca_ES&javax.portlet.begCacheTok=com.vignette.cachetoken&javax.portlet.endCacheTok=com.vignette.cachetoken)

Generalitat de Catalunya. (1984, 22/08/1984). Ordre de 23 de juliol de 1984, per la qual es desplega l'article 9 del Decret 115/1980, de 23 de juny, que va crear el Consell Assessor de Cultura. *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/portal/site/portaljuridic/template.PAGE/menuitem.d15a4e5dfb99396dc366ec10b0c0e1a0/?javax.portlet.tpst=ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0&javax.portlet.prp\\_ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0=action%3Dfitxa%26documentId%3D244043%26mode%3Dsingle%26searchId%3D122635%26language%3Dca\\_ES&javax.portlet.begCacheTok=com.vignette.cachetoken&javax.portlet.endCacheTok=com.vignette.cachetoken](http://www20.gencat.cat/portal/site/portaljuridic/template.PAGE/menuitem.d15a4e5dfb99396dc366ec10b0c0e1a0/?javax.portlet.tpst=ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0&javax.portlet.prp_ba5f51819ed19d6c56159f10b0c0e1a0=action%3Dfitxa%26documentId%3D244043%26mode%3Dsingle%26searchId%3D122635%26language%3Dca_ES&javax.portlet.begCacheTok=com.vignette.cachetoken&javax.portlet.endCacheTok=com.vignette.cachetoken)

Generalitat de Catalunya. (2004, 08/07/2004). Decret 326/2004, de 6 de juliol, pel qual es crea el càrrec de comissionat per al disseny de l'estructura i el funcionament del consell de la cultura i de les arts. *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, pp. 13002. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.gencat.cat/diari/4170/04167123.htm>

Generalitat de Catalunya. (2006). *Acords del govern*. Barcelona: Oficina de Comunicació del Govern, Departament de Presidència.

Generalitat de Catalunya. (2010, 15/11/2010). Decret 163/2010, de 9 de novembre, pel qual es deroga el Decret 326/2004, de 6 de juliol, pel qual es crea el càrrec de

comissionat per al disseny de l'estructura i el funcionament del Consell de la Cultura i de les Arts. *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, pp. 83471. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.gencat.cat/diari/5755/10307139.htm>

Generalitat de Catalunya. (2011a, 28/04/2011). Decret 327/2011, de 26 d'abril, pel qual es deroguen diverses normes reglamentàries en l'àmbit del Departament de Cultura. *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, pp. 24673-24674. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.gencat.cat/diari/5867/11110076.htm>

Generalitat de Catalunya. (2011b, 12/05/2011). Resolució 34/IX, de 14 d'abril de 2011, per la qual s'aprova l'Informe de fiscalització 15/2010, referent a l'Entitat Autònoma de Difusió Cultural, corresponent als exercicis 2007 i 2008 (tram. 256-00078/08). *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, pp. 27068. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.gencat.cat/diari/5877/11118077.htm>

Generalitat de Catalunya. (2011c). *Acord previ i memòria preliminar per a sotmetre a consideració del Govern la tramitació de l'Avantprojecte de Llei de simplificació, d'agilitat i reestructuració administrativa i de promoció de l'activitat econòmica*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/docs/Departament de la Presidencia/Departament/acord p previ avantprojecte llei omnibus.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Departament_de_la_Presidencia/Departament/acord_previ_avantprojecte_llei_omnibus.pdf)

Generalitat de Catalunya. (2011d, 01/06/2011). Edicte de 26 de maig de 2011, pel qual se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de Llei de simplificació, d'agilitat i reestructuració administrativa i de promoció de l'activitat econòmica. *Diari Oficial De La Generalitat De Catalunya*, pp. 31547. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.gencat.cat/diari/5891/11145111.htm>

Generalitat de Catalunya. (2011e). *Projecte de Llei d'agilitat i reestructuració administrativa*. Consultado el 07/31, 2011, desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/docs/Departament de la Presidencia/Departament/disposicions tramit/pl simplificacio millora regulacio.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Departament_de_la_Presidencia/Departament/disposicions_tramit/pl_simplificacio_millora_regulacio.pdf)

Ginart, B. (2005, 23/03/2005). El sector cultural da un voto de confianza al documento de Bricall. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/sector/cultural/da/voto/confianza/documento/Bricall/elpepiespcat/20050323elpcat\\_20/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/sector/cultural/da/voto/confianza/documento/Bricall/elpepiespcat/20050323elpcat_20/Tes)

Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine Pub. Co.

Gobierno de Jalisco. (2010a). *Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMyC)*. Consultado el 03/31, 2011 desde la dirección electrónica [http://bit.ly/PACMyC](http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzb2djr1AXEwOLYAsLA8_gUAN3Q7NOQ1cDU_1wkA6zeJ8QHw9jryAjA38TH2MDIzd_H0eXIFcDIIDIG-AAjgb6fh75uan6BdnZaY6OiooAzOCPbA!!/dl3/d3/L2dJOSEvUUt3OS9ZQnZ3LzZfTFRMSDNKUjIwROFLNDBJMEIPUDdJQjE5RzY!/ y alternativamente <a href=)

Gobierno de Jalisco. (2010b). *Programa de Estímulos a la Creación y al Desarrollo Artístico*. Consultado el 03/31, 2011 desde la dirección electrónica [http://bit.ly/PECDA](http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3ifEB8PY68glwN3R28TA08DT_8Ac08nQ2djl6B8JJK8v4mPsYGRm7-Po0uQq4FFgBk3eEg-3DqBwKlvAEO4GiArt8IKGYU5uXj7RLs5mTobYgm7x5saA40P8zNxd3R2d3Lzx Cv_SD3-3nk56bqF-RGGGR6ZpkAADKOntO!/dl3/d3/L0IDU0IKSWdrbUEhIS9JRFJBQUlpQ2dBek15cXchLzRCR Wo4bzBGbEdpdC1iWHBRRUEhLzdfTFRMSDNKUjIwROFLNDBJMEIPUDdJQjFDUjcvOVJ6OjA2MTIwMDE4/?WCM_PORTLET=PC_7_LTLH3JR20GAK40I0IOP7IB1CR7000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/portaljalisco2009/contenidos/dependencias/pj_assecretariacultura/pj_asestimulosdesarrolloartistico/pj_asbecariosscultura/pj_ontsubtestimulosaldescripscultura y alternativamente <a href=)

González, T. (2007a). *El Consell de les Arts d'Anglaterra*. Departament de Cultura y Mitjans de Comunicació, Generalitat de Catalunya.

González, T. (2007b). *El Consell de les Arts d'Escòcia*. Departament de Cultura y Mitjans de Comunicació, Generalitat de Catalunya.

González, T. (2007c). *El consell de les arts de Finlàndia*. Departament de Cultura y Mitjans de Comunicació, Generalitat de Catalunya.

- González, T. (2007d). *El consell de les arts d'Holanda*. Departament de Cultura y Mitjans de Comunicació, Generalitat de Catalunya.
- Guardia, M. A. (2003, 21/10/2003). Los artistas piden la creación de un *Consell de les Arts* sin políticos. *La Vanguardia*, pp. 46.
- Guerrero, A. (2010). *Las huellas de las hormigas: Políticas culturales en América Latina*. México: AECID, El Colegio de la Frontera Norte, Convenio Andrés Bello.
- Hewison, R. (1995). *Culture & consensus. England, art and politics since 1940*. London: Methuen.
- Hjul, J. (2010). Creative Scotland needs to learn the art of spending wisely. *Times Online*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/uk/scotland/article7017774.ece>
- Hutchison, R. (1982). *The politics of the arts council*. Sinclair Browne. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=pYnWAAAAMAAJ>
- Icart i Isern, M. T., Fuentelsaz Gallego, C., Pulpón Segura, A. M. (2000). *Elaboración y presentación de un proyecto de investigación y una tesina*. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona.
- Inkei, P. (2001). *Arm's length financing in culture: Why? Why not?* Consultado el 04/30, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.budobs.org/public-grants/public-grants/grant-paper-2001.html>
- Inkei, P. (2002). *Why not, indeed?* Consultado el 04/30, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.budobs.org/public-grants/public-grants/grant-paper-2002.html>
- Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. (2011). *Resultados electorales*. Consultado el 02/16, 2011, desde la dirección electrónica <http://www.iepcjalisco.org.mx/resultados/index.php>
- Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. (2011). *Portal de Obligaciones de Transparencia*. Consultado el 03/31, 2011, desde la dirección

electrónica

<http://portaltransparencia.gob.mx/pot/marcoNormativo/consultar.do?method=consultar&idMarcoNormativo=1&idDependencia=11141& idDependencia=11141>

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. (2011). *Decreto por el que se crea el Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes*. Consultado el 03-31, 2011, desde la dirección electrónica <http://portaltransparencia.gob.mx/pot/marcoNormativo/consultar.do?method=consultar&idMarcoNormativo=1&idDependencia=11141& idDependencia=11141>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010). *Información por entidad: Jalisco, población, diversidad*. Consultado el 07/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/jal/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=1>

La hora del cambio cultural. (2003, 23/04/2003). *La Vanguardia*, pp. 43. Barcelona.

La izquierda acusa a CiU de dismantelar su herencia con la ley ómnibus.(2011, 06/06/2011). *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/izquierda/acusa/CiU/desmantelar/herencia/ley/omnibus/elpepuespcat/20110606elpcat\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/izquierda/acusa/CiU/desmantelar/herencia/ley/omnibus/elpepuespcat/20110606elpcat_1/Tes)

La oposición presenta centenares de enmiendas y CiU avisa que no hay recursos. (2011). *ABC*, Madrid.

Los impulsores del manifiesto de Sant Jordi proponen celebrar un "Fòrum de la Cultura". (2003, 19/10/2003). *La Vanguardia*, pp. 48. Barcelona.

Jiménez, L. (2006). *Políticas culturales en transición: Retos y escenarios de la gestión cultural en México*. México: Conaculta y Fondo Regional para la Cultura y las Artes de la Zona Centro.

Keating, M. (2009). *The independence of Scotland: Self-government and the shifting politics of union*. Oxford University Press. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=CM6ov4Hq7r4C>

- Keating, M. (2010). *The government of Scotland: Public policy making after devolution*. Edinburgh University Press. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=VPe11Kq4f2YC>
- La Plataforma presenta sus 43 candidatos al consejo de las artes.(2008, 03/06/2008). *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/plataforma/presenta/43/candidatos/Consejo/Artes/elpepiespcat/20080603elpcat\\_14/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/plataforma/presenta/43/candidatos/Consejo/Artes/elpepiespcat/20080603elpcat_14/Tes)
- Lapierre, J. (1976). *El análisis de los sistemas políticos*. Barcelona: Península.
- Lenski, G. E. (1993). *Poder y privilegio: Teoría de la estratificación social* (2a ed.). Barcelona etc.: Paidós.
- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *The American Political Science Review*, 65(3), pp. 682-693. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.jstor.org/stable/1955513>
- Lijphart, A. (1975). II. the comparable-cases strategy in comparative research. *Comparative Political Studies*, 8(2), 158-177. doi:10.1177/001041407500800203
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia :Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países* [Patterns of democracy] (C. Castellnou, trad.). Barcelona: Ariel.
- Lijphart, A., Bruneau, T. C., Diamandouros, N. P., & Gunther, R. (1999). *Las democracias contemporáneas: Un estudio comparativo* (4a ed.). Barcelona: Ariel.
- Llobera, J. R. (1985). *Antropología política* (2a ed.) Anagrama.
- Looseley, D. L. (1997). *The politics of fun: Cultural policy and debate in contemporary france* Berg Publishers. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=9Gt3h-cruzAC>
- Lowell, J. F. (2004). *State arts agencies 1965-2003. whose interests to serve?*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Lowell, J. F., & Heneghan Ondaatje, E. (2006). *The arts and state governments: At Arm's length or arm in arm?*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

- Luque Baena, E. (1996). *Antropología política :Ensayos críticos*. Barcelona: Ariel.
- Madden, C. (2009). The independence of government arts funding: A review. *D'Art Topics in Arts Policy*, 9, 50. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.ifacca.org/themes>
- Madden, C. (2009). La independencia de la financiación gubernamental de las artes. una revisión crítica. *D'Art Topics in Arts Policy*, 9, 56. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.ifacca.org/themes>
- Madden, C. (2009). L'Indépendance du financement public des arts: Rapport d'enquête. *Sujets D'Art Relatifs à La Politique Artistique*, 9, 56. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.ifacca.org/themes>
- Mangset, P. (2009). The arm's length principle and the art funding system. A comparative approach. En M. Pyykkönen, N. Simanainen & S. Sokka (Eds.), *What about cultural policy? Interdisciplinary perspectives on culture and politics* (pp. 273-298). Helsinki & Jyväskylä, Finland: Minerva Kustannus.
- Martín Barbero, J. (1987). *Procesos de comunicación y matrices de cultura: Itinerario para salir de la razón dualista*. México: Felafacs.
- Martín Barbero, J. (2003). Retos culturales de la comunicación a la educación. Elementos para una reflexión que está por comenzar. En R. Morduchowicz (Ed.), *Comunicación, medios y educación: Un debate para la educación en democracia* (pp. 19-32). Barcelona: Octaedro.
- Martín-Barbero, J. (2010). *De los medios a las mediaciones: Comunicación, cultura y hegemonía*. Barcelona y México: Anthropos.
- Mascarell F. (Ed.) (1999). *El llibre blanc de la cultura a catalunya: Un futur per a la cultura catalana*. Barcelona: Edicions 62, Partit dels Socialistes de Catalunya.
- Mascarell, F. (2010, 04/08/2010). Diagnóstico Conca. *La Vanguardia Cultura|s*, pp. 11.

- Matarasso, F., & Landry, C. (1999). *Balancing act: Twenty-one strategic dilemmas in cultural policy*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- McConnell, J. (2003). *St Andrew's Day 2003*. Consultado el 31-5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scotland.gov.uk/News/News-Extras/176>
- Mieras funda un instituto para apoyar la creación de vanguardia. (2004, 04/10/2004). *La Vanguardia*, pp. 40. Barcelona.
- Mill, J. S., & Ovejero y Maury, E. (1917). *Sistema de lógica inductiva y deductiva*. Madrid: Jorro.
- Monsiváis, C. (2000). *Aires de familia: Cultura y sociedad en América Latina* (2a ed.). Barcelona: Anagrama.
- Monsiváis, C. (2003). *Las tradiciones de la imagen*. Madrid: F.C.E. de España.
- Monsiváis, C. (2006). *Imágenes de la tradición viva*. México D. F.: Landucci.
- Moore, M. H., & Moore, G. W. (2005). *Creating public value through state arts agencies* Arts Midwest. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=qaCfNwAACAAJ>
- Moore, M. H. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona etc.: Paidós.
- Morlino, L. (2010). *Introducción a la investigación comparada* (M. Hernández, trad.). Madrid: Alianza.
- Morse, J. M., Bottorff, J. L., & Universidad de Antioquia. (2003). *Asuntos críticos en los métodos de investigación cualitativa*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Mucică, D. (2005). Relevance, utility and use of (quasi-)arm's length financing mechanisms for culture in SEE. *InSIGHT*, 4

- Mulcahy, K. V. (2008). *Introduction.(varieties of non-national cultural policies)*  
Consultado desde la dirección electrónica  
[http://find.galegroup.com/gtx/infomark.do?&contentSet=IAC-  
Documents&type=retrieve&tabID=T002&prodId=EAIM&docId=A196825009&source=g  
ale&srcprod=EAIM&userGroupName=glasuni&version=1.0](http://find.galegroup.com/gtx/infomark.do?&contentSet=IAC-<br/>Documents&type=retrieve&tabID=T002&prodId=EAIM&docId=A196825009&source=g<br/>ale&srcprod=EAIM&userGroupName=glasuni&version=1.0)
- Négrier, E. (2003). "Politiques culturelles territoriales: dernier inventaire avant  
de centralisation?" *L'Annuaire des collectivités locales – GRALE* (pp. 47–71).  
Paris: CNRS Editions.
- Négrier, E. y Teillet, Ph. (2011). La question régionale en Culture. En Barone, S., *Les  
politiques régionales en France*. Paris: La Découverte.
- Nicoll, R. (Guardian, 03/07/2003). Boyle gets it right. 2005, Consultado desde la  
dirección electrónica  
<http://www.guardian.co.uk/artanddesign/2005/jul/03/artspolicy.scotland>
- Nivón Bolán, E. (2006). *La política cultural: Temas, problemas y oportunidades*. México:  
Conaculta y Fondo Regional para la Cultura y las Artes de la Zona Centro.
- Nivón Bolán E. (Ed.) (2006). *Políticas culturales en México 2006-2020: Hacia un plan  
estratégico de desarrollo cultural*. México: Universidad de Guadalajara y Miguel  
Ángel Porrúa.
- No Retalleu la Cultura. (2011a). *No retalleu la cultura!* Consultado el 30/06, 2011,  
desde la dirección electrónica <http://www.noretalleulacultura.org/>
- No Retalleu la Cultura. (2011b). *Al·legacions de la plataforma NO retalleu la cultura i  
d'altres col·lectius a l'avantprojecte de llei de simplificació d'agilitat i  
reestructuració administrativa i de promoció de l'activitat econòmica*. Barcelona:  
No Retalleu la Cultura.
- O'Connor, J. (2009). Creative industries: A new direction? *International Journal of  
Cultural Policy*, 15(4), 387-402.

Office of Public Sector Information. (2010). *Enterprise and new towns (Scotland) Act 1990*. Consultado el 31-5, 2010, desde la dirección electrónica [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1990/Ukpga\\_19900035\\_en\\_1.htm](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1990/Ukpga_19900035_en_1.htm)

Office of Public Sector Information. (2010). *Public services reform (Scotland) Act 2010*. Consultado el 31-5, 2010, desde la dirección electrónica [http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2010/asp\\_20100008\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2010/asp_20100008_en_1)

Orovio, I. (2009, 22/01/2009). 'La cultura es un motor de futuro'. *La Vanguardia*, pp. 30. Barcelona.

Orovio, I. (2011, 20/06/2011). Artistas, ecologistas y asociaciones vecinales, contra la ley ómnibus. *La Vanguardia*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.lavanguardia.com/vida/20110620/54174197250/artistas-ecologistas-y-asociaciones-vecinales-contra-la-ley-omnibus.html>

Otros treinta intelectuales catalanes se adhieren al manifiesto de Sant Jordi. (2003, 14/05/2003). *La Vanguardia*, pp. 45. Barcelona.

Palau, M. (2009, 16/09/09). Discrepàncies internes forcen Bru de Sala a renunciar a la presidència del Conca. *Avui*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.avui.cat/noticia/article/5-cultura/-/81245-discrepancies-internes-forcen-bru-de-sala-a-renunciar-a-la-presidencia-del-conca.html>

Parlament de Catalunya. (2008a, 07/05/2008). Projecte de llei del consell de la cultura i de les arts de Catalunya (tram. 200-00010/08). *Diari De Sessions Del Parlament De Catalunya*, pp. 28-44. Barcelona.

Parlament de Catalunya. (2008b, 13/05/2008). Llei del consell nacional de la cultura i de les arts. *Butlletí Oficial Del Parlament De Catalunya*, pp. 9-12. Barcelona.

Parlament de Catalunya. (2010, 30/07/2010). Informe de fiscalització 15/2010, referent a l'Entitat autònoma de difusió cultural, corresponent als exercicis 2007 i 2008. tram. 256-00078/08. *Butlletí Oficial Del Parlament De Catalunya*, pp. 5-77. Barcelona.

Parlament de Catalunya. (2011, 27/04/2011). Comissió de cultura y llengua. sessió informativa i compareixença acumulades del president del Consell Nacional de la Cultura i de les Arts (tram. 359-00004/09 i 357-00034/09). *Diari De Sessions Del Parlament De Catalunya*. Barcelona.

Partit dels Socialistes de Catalunya-Ciutadans pel Canvi; Esquerra Republicana de Catalunya; Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Unida i Alternativa (2003). *Acord per a un govern catalanista i d'esquerres a la Generalitat de Catalunya*. Barcelona.

Pascual i Ruiz, J. (2004). *Aportacions*. Barcelona: Oficina del Comissionat per al Consell de la Cultura i de les Arts, Departament de Cultura, Genralitat de Catalunya. Consultado desde la dirección electrónica [http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/comissioonatcca\\_aptacions.htm%20-%20JordiPascual.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/Cultura/Documents/Arxiu/comissioonatcca_aptacions.htm%20-%20JordiPascual.pdf)

Peacock, A. T. (1993). *Paying the piper: Culture, music, and money*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Per una nova etapa cultural. (2003, 23/04/2003). *La Vanguardia*, pp. 45. Barcelona.

Pérez, R. (2008, 16/11/2008). Los trabajos del CECA se retrasan. *Público*, Consultado desde la dirección electrónica <http://impreso.milenio.com/node/7107215>

Pérez, R. (2010, 25/10/2010). Cierra con deudas gestión del CECA. *Mural*, Consultado desde la dirección electrónica <http://busquedas.gruporeforma.com/mural/Documentos/printImpresa.aspx?DocId=764496-2025&strr=ceca> descentralizacion

Perrin, T. (2010). Inter-territoriality as a new trend in cultural policy? the case of euroregions. *Cultural Trends*, 19(1), 125-139.

Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. London: MacMillan Press.

Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts. (2006). *Acord del castell de Sant Boi*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica [http://plataformaconsellarts.blogspot.com/2006\\_01\\_01\\_archive.html](http://plataformaconsellarts.blogspot.com/2006_01_01_archive.html)

Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts. (2007a). *El consell de les arts*. Barcelona: Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts.

Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts. (2007b). *Nota de premsa: Esmenes de la plataforma a l'Avantprojecte de llei del consell de les arts*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica <http://e-barcelona.org/index.php?name=News&file=article&sid=8604>

Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts. (2007c). *Nota de premsa: La Plataforma rebutja el model proposat pel Tripartit i fa una crida al consens*. Consultado el 30/06, 2011, desde la dirección electrónica <http://e-barcelona.org/index.php?name=News&file=article&sid=8649>

*Políticas culturales en México 2006-2020: Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*(2006). En Robles M., Rodríguez Banda A. (Eds.), . Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Potts, J., & Cunningham, S. (2008). Four models of the creative industries. *International Journal of Cultural Policy*, 14(3), 233-247.

Prieto de Pedro, J. (1992). *Cultura, culturas y constitución*. Madrid: Congreso de los Diputados, Centro de Estudios Constitucionales.

Punzano, I. (2009a, 15/01/2009). Los músicos se sienten excluidos del consell de les arts. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/espana/musicos/sienten/excluidos/Consell/les/Arts/elpepucul/20090115elpepunac\\_14/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/musicos/sienten/excluidos/Consell/les/Arts/elpepucul/20090115elpepunac_14/Tes)

Punzano, I. (2009b, 21/01/2009). El parlament ratifica a los 11 miembros del consell de les arts. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/espana/Parlament/ratifica/miembros/Consell/les/Arts/elpepucul/20090121elpepunac\\_16/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/Parlament/ratifica/miembros/Consell/les/Arts/elpepucul/20090121elpepunac_16/Tes)

- Quinn, R. M. (1997). Distance or intimacy? The arm's length principle, the british government and the arts council of great britain. *International Journal of Cultural Policy*, 4(1), 127. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informaworld.com.ezproxy.lib.gla.ac.uk/10.1080/10286639709358066>
- Ragin, C. C. (1987). *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley Ca. etc.: University of California Press.
- Ragin, C. C. (1994). *Constructing social research: The unity and diversity of method*. Thousand Oaks Calif. etc.: Pine Forge Press.
- Ragin, C., & Zaret, D. (1983). Theory and method in comparative research: Two strategies. *Social Forces*, 61(3), pp. 731-754. Consultado desde la dirección electrónica <http://www.jstor.org/stable/2578132>
- Rásky, B., & Wolf Perez, E. M. (1996). En Ratzenböck V. (Ed.), *Cultural policy and cultural administration in europe: 42 outlines* (S. Watzek Trans.). Österreichische Kulturdocumentation, Internationales Archiv für Kulturanalysen.
- Reclama CECA deudas culturales. (2009, 02/04/2009). *Mural*, Consultado desde la dirección electrónica <http://busquedas.gruporeforma.com/mural/Documentos/printImpresa.aspx?DocId=610321-2025&strr=ceca&&petersen>
- Redcliffe-Maud, J. P. R. M. (1976). *Support for the arts in england and wales: A report to the calouste gulbenkian foundation*. London: Calouste Gulbenkian Foundation.
- Reglamento Interno del Consejo Estatal de la Cultura y las Artes, (1999). Consultado desde la dirección electrónica <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/JALISCO/Reglamentos/JALREGL0125.pdf>
- Reunión de diversos actores en el CECA. (2010a, 11/03/2010). *El Informador*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informador.com.mx/cultura/2010/184841/6/reunion-de-diversos-actores-en-el-ceca.htm>

Robles M. (Ed.) (2009). *Análisis del programa nacional de cultural 2007-2012*, Universidad de Guadalajara.

Robles Silva, L. (2011). Seminario Avanzado de Investigación Cualitativa: Escritura y revisión de investigaciones cualitativas con impacto científico. Universitat Autònoma de Barcelona.

Rodríguez Morató, A.; Zolberg V. (Eds.) (2003). Monográfico de The Journal of Arts Management, Law, and Society on "A New Place for the Arts in the Twenty-First Century", 32, 4

Rodríguez Morató, A. (2005). "La reinención de la política cultural a escala local: el caso de Barcelona", *Sociedade e Estado*, Vol. 20, n. 2, 351-376.

Rodríguez Morató, A. (2006). "Spanish Academic Publishing in Sociology. A Critical View", *International Sociology*, vol. 21, n.3, 335-348.

Rodríguez Morató, A. (2007). "Fundamentos de sociología de la cultura", en Rubio, J. A. (Ed.), *Fundamentos de ciencias sociales aplicados a la gestión cultural*. Madrid: Comunidad de Madrid, AGETEC.

Rodríguez Morató, A. (2007). *La sociedad de la cultura*, Barcelona: Ariel.

Roigé, X., Beltran, O., Estrada i Bonell, F., & Universitat de Barcelona. (1999). *Tècniques d'investigació en antropologia social*. Barcelona: Edicions de la Universitat de Barcelona.

Ruiz Razura A. (Ed.) (2008). *Gestión cultural: Una visión desde la diversidad*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Sala de Premsa. (2005, 18/03/2005). Consell de la Cultura y de les Arts. Consultado desde la dirección electrónica [http://premsa.gencat.cat/pres\\_fsvp/AppJava/notapremsavw/detall.do?id=75661&idio ma=00](http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/AppJava/notapremsavw/detall.do?id=75661&idio ma=00)

Salvador Caro Cabrera toma partido por el CECA. (2009, 15/04/2010). *El Informador*, Consultado desde la dirección electrónica

<http://www.informador.com.mx/cultura/2009/94997/6/salvador-carro-cabrera-toma-partido-por-el-ceca.htm>

Sánchez, E. (2009, 01/04/2009). El CECA denuncia incumplimiento por parte de Alfonso Petersen Farah. *El Informador*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.informador.com.mx/cultura/2009/91380/6/el-ceca-denuncia-incumplimiento-por-parte-de-alfonso-petersen-farah.htm>

Sanmartín Arce, R. (2003). *Observar, escuchar, comparar, escribir: La práctica de la investigación cualitativa*. Barcelona: Ariel.

Sartori, G., & Morlino, L. (1999). *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza.

Schlesinger, P. (2010). The SNP, cultural policy and the idea of the 'creative economy'. En G. Hassan (Ed.), *The modern SNP: From protest to power* (pp. 135-146). Edinburgh, Scotland, UK: Edinburgh University Press. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=FgouLRV2DzoC>

Schuster, J. M. (2002). *Sub-national cultural policy—Where the action is? Mapping state cultural policy in the United States*. Te Papa, Wellington, New Zealand.

Schuster, J. M. (2003). En Schuster J. M. D. (Ed.), *Mapping state cultural policy: The State of Washington*. Chicago: University of Chicago, Cultural Policy Center. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=piymPQAACAAJ>

Scottish Arts Council. (2006). *Response to minister's statement on culture*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scottisharts.org.uk/1/latestnews/1002886.aspx>

Scottish Executive. (2006). *Draft culture (Scotland) bill: Consultation document*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2006/12/14095224/0>

Scottish Executive. (2006). *Scotland's culture: Scottish Executive response on the cultural review*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2006/01/18091052/0>

Scottish Parliament. (2007). *Clerk's note for the legacy paper by the enterprise and Culture Committee. Creative Scotland and the creative industries*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scottish.parliament.uk/business/committees/enterprise/reports-07/ecr07-06-vol2-02.htm>

Scottish Parliament. (2008). *Creative Scotland bill*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scottish.parliament.uk/s3/bills/07-CreativeScotland/>

Scottish Parliament. (2008). *Education, lifelong learning and culture committee report. Stage 1 report on the Creative Scotland bill*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scottish.parliament.uk/s3/committees/elc/reports-08/edr08-03-01.htm>

Scottish Parliament. (2008). *Financial Committee report on the Financial Memorandum of the Creative Scotland bill*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scottish.parliament.uk/s3/committees/finance/reports-08/fir08-creative-scot-bill-fm.htm>

Scottish Parliament. (2009). *Public services reform (Scotland) bill*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scottish.parliament.uk/s3/bills/26-PubSerRef/>

Scottish Parliament. (2010). *Official report 25 march 2010. Public services reform (Scotland) bill: Stage 3. col 25054*. Consultado el 31/5, 2010, desde la dirección electrónica <http://www.scottish.parliament.uk/business/officialReports/meetingsParliament/or-10/sor0325-02.htm#Col25002>

Serra, C. (2004, 15/11/2004). 'Se acabó la época de las piedras, ahora hay que potenciar la creación'. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/acabo/epoca/piedras/ahora/hay/potenciar/creacion/elpepiespcat/20041115elpcat\\_19/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/acabo/epoca/piedras/ahora/hay/potenciar/creacion/elpepiespcat/20041115elpcat_19/Tes)

Serra, C. (2007, 06/11/2007). La ley del consejo de las artes choca con el sector en el Parlament. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica

[http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Ley/Consejo/Artes/choca/sector/Parlament/elpepiespcat/20071106elpcat\\_18/Tes#despiece1](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Ley/Consejo/Artes/choca/sector/Parlament/elpepiespcat/20071106elpcat_18/Tes#despiece1)

Serra, C. (2009a, 15/10/2009). El consell de les arts vuelve a proponer a Guardans. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cultura/Consell/les/Arts/vuelve/proponer/Guardans/elpepucul/20091015elpepucul\\_5/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cultura/Consell/les/Arts/vuelve/proponer/Guardans/elpepucul/20091015elpepucul_5/Tes)

Serra, C. (2009b, 20/10/2009). Francesc Guardans aboga por el trabajo "silencioso" del Conca. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Francesc/Guardans/aboga/trabajo/silencioso/Conca/elpepiespcat/20091020elpcat\\_20/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Francesc/Guardans/aboga/trabajo/silencioso/Conca/elpepiespcat/20091020elpcat_20/Tes)

Serra, C. (2011, 10/03/2011). El Conca se suma a la manifestación contra los recortes en cultura. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Conca/suma/manifestacion/recortes/cultura/elpepiespcat/20110310elpcat\\_13/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Conca/suma/manifestacion/recortes/cultura/elpepiespcat/20110310elpcat_13/Tes)

Servicio de Administración Tributaria. (2011). *Cuadro histórico de los salarios mínimos (1982-2010)*. Consultado el 03/31, 2011, desde la dirección electrónica [http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/asistencia\\_contribuyente/informacion\\_frecuente/salarios\\_minimos/45\\_7369.html](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/45_7369.html)

Sistema de Información de Procesos. (2000a). *Se crea la ley de fomento a la cultura; reforma y adiciona los arts. 12 y 94 de la ley de desarrollo urbano; y reforma el art. 53 de la ley de hacienda del estado. P.-Vetado por el ejecutivo*. Consultado el 03/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://congresoal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20LV/Decreto%2018435.pdf>

Sistema de Información de Procesos. (2000b). *Se modifica el diverso 18435 que crea la ley de fomento a la cultura; reforma y adiciona los arts. 12 y 94 de la ley de desarrollo urbano; y reforma el art. 53 de la ley de hacienda del estado*. Consultado el 03/31, 2011, desde la dirección electrónica <http://congresoal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20LV/Decreto%2018673.pdf>

Solís, R. (2010, 16/12/2010). No hubo galardón científico en la entrega de los premios Jalisco y Estatal de la Juventud. *La Jornada Jalisco*, Consultado desde la dirección electrónica

<http://www.lajornadajalisco.com.mx/2010/12/16/index.php?section=cultura&article=011n1cul>

Stewart R. (Ed.) (1987). *The arts: Politics, power and the purse: The report of an international conference on the structure of arts funding held by the Arts Council of Great Britain at London, 4-5 march 1987*. London: Arts Council of Great Britain.

Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=OZHWAAMAAJ>

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Sweeting, E. (1982). *Patron or paymaster? The arts council dilemma*. London: Calouste Gulbenkian Foundation.

Talfan Davies, G. (2008). *At arm's length: Recollections and reflections on the arts, media and a young democracy*. Bridgend, Wales: Seren. Consultado desde la dirección electrónica <http://books.google.es/books?id=g7AwGOAACAAJ>

Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación : La búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós.

Tomàs, N. (2011, 07/06/2011). La ley omnibus desafía la doctrina del tribunal constitucional y el reglamento del Parlament. *El Periódico*, Consultado desde la dirección electrónica <http://www.elperiodico.com/es/noticias/politica/ley-omnibus-desafia-doctrina-del-tribunal-constitucional-reglamento-del-parlament-1034026>

Torres, F. (2003, 20/10/2003). Por un consejo de las artes. *El País*, Consultado desde la dirección electrónica [http://www.elpais.com/articulo/cataluna/consejo/artes/elpepuespcat/20031020elpcat\\_4/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/consejo/artes/elpepuespcat/20031020elpcat_4/Tes)

Trías Sagnier, E. (1997). *Tratado de la pasión*. Madrid: Taurus.

Upchurch, A. R. (2004). John maynard keynes, the bloomsbury group and the origins of the arts council movement. *International Journal of Cultural Policy*, 10(2), 203.

Consultado desde la dirección electrónica  
<http://www.informaworld.com/10.1080/1028663042000255817>

Upchurch, A. R. (2011). Keynes's legacy: An intellectual's influence reflected in arts policy. *International Journal of Cultural Policy*, 17(1), 69. Consultado desde la

dirección electrónica  
<http://www.informaworld.com.ezproxy.lib.gla.ac.uk/10.1080/10286630903456851>

Urfalino, P., & França. (1996). *L'invention de la politique culturelle*. Paris: La Documentation française.

Valdez Durán, G. (2010, 15/07/2010). Guadalajara hecha letras por el CECA. *El Occidental*, Consultado desde la dirección electrónica

<http://www.oem.com.mx/elmexicano/notas/n1708570.htm>

Versión consolidada del tratado de la unión europea.(2010, 30/03/2010). *Diario Oficial De La Unión Europea*, pp. 13-46. Consultado desde la dirección electrónica

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:ES:PDF>

Vidal i Barraquer, F., Batllori, M., & Arbeloa, V. M. (1981). *Església i estat durant la segona república espanyola: 1931-1936*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.

Consultado desde la dirección electrónica

[http://books.google.es/books?id=I9R-J3riruEC&pg=PA632&lpg=PA632&dq=%22consell+de+cultura%22+vidal+i+barraquer&source=bl&ots=kMXG9-AFpz&sig=ai88DfZy2I8vSQ58w-DvV2b8gLM&hl=es&ei=R7rsTczRCNGz8QPa8syzAQ&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBkQ6AEwAA#v=onepage&q=%22consell%20de%20cultura%22%20vidal%20i%20barraquer&f=false](http://books.google.es/books?id=I9R-J3riruEC&pg=PA632&lpg=PA632&dq=%22consell+de+cultura%22+vidal+i+barraquer&source=bl&ots=kMXG9-AFpz&sig=ai88DfZy2I8vSQ58w-DvV2b8gLM&hl=es&ei=R7rsTczRCNGz8QPa8syzAQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBkQ6AEwAA#v=onepage&q=%22consell%20de%20cultura%22%20vidal%20i%20barraquer&f=false)

Villarroya, A. (2009) "Reflexiones compartidas sobre la economía de las artes del espectáculo" en Bonet, L.; Elia C.; Schargorodsky, I. H. (Eds.) *La economía del espectáculo: una comparación internacional*. Barcelona: Bissap.

Villarroya, A. (2010). *Política cultural Catalunya 2010*. Barcelona: Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació, Generalitat de Catalunya. Consultado desde

la dirección electrónica  
[http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/SSCC/RELEXT/Consell%20d'Europa/Documents/Arxius/2010\\_Pol\\_Cult\\_Cast\\_b.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/SSCC/RELEXT/Consell%20d'Europa/Documents/Arxius/2010_Pol_Cult_Cast_b.pdf)

Villarroya, A. (2010). "Spain" *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, 10th edition, Consell d'Europa/ERICarts

Villarroya, A. (2011). Cultural policies and national identity in Catalonia, *International Journal of Cultural Policy*, DOI:10.1080/10286632.2011.567330

Wallace, H. y Wallace, W. (Eds.) (2000). *Policy-making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press

Weber, M. (1973). *Ensayos sobre metodología sociológica* (J. L. Etcheverry, trad.). Buenos Aires: Amorrortu.

Weinshall, T. D. (1977). *Culture and management :Selected readings*. Middlesex: Penguin Books.

Williams, R. (1979). The arts council. *The Political Quarterly*, 50(2), 157-171. doi:10.1111/j.1467-923X.1979.tb02448.x

## ANEXO I: GLOSARIO DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre completo</b>	<b>Contexto</b>
AAVC	Associació d'Artistes Visuals de Catalunya	Cataluña
ACGB	Arts Council of Great Britain	Reino Unido
BBC	British Broadcasting Corporation	Reino Unido
CAC	Consell de l'Audiovisual de Catalunya	Cataluña
CC	Cultural Commission	Escocia
CCPR	Centre for Cultural Policy Research	Escocia
CECA	Consejo Estatal para la Cultura y las Artes	Jalisco
CEMA	Council for the Encouragement of Music and the Arts	Reino Unido
CiU	Convergència i Unió	Cataluña
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	México
CoNCA	Consell Nacional de la Cultura i de les Arts	Cataluña
CpC	Ciutadans pel Canvi	Cataluña
CS	Creative Scotland	Escocia
CS09	Creative Scotland 2009, Ltd.	Escocia
DCMS	Department for Culture, Media and Sport	Reino Unido
DOGC	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya	Cataluña
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya	Cataluña
FICAAC	Federación Internacional de Consejos de las Artes y Agencias Culturales	Internacional
ICIC	Institut Català de les Indústries Culturals	Cataluña
ICV-EUiA	Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Alternativa	Cataluña
IDC	Convergència Democràtica de Catalunya	Cataluña
IFACCA	International Federation of Arts Councils and Culture Agencies	Internacional
ILC	Institució de les Lletres Catalanes	Cataluña
IRL	Institut Ramon Llull	Cataluña
NEA	National Endowment for the Arts	Estados Unidos de América
PAN	Partido Acción Nacional	México
PPC	Partit Popular de Catalunya	Cataluña

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre completo</b>	<b>Contexto</b>
PRI	Partido Revolucionario Institucional	México
PSC	Partit dels Socialistes de Catalunya	Cataluña
QUANGO	Quasi-autonomous non-governmental organisation	Reino Unido
SAA	State Arts Agencies	Estados Unidos de América
SAC	Scottish Arts Council	Escocia
SC	Secretaría de Cultura	Jalisco
SEP	Secretaría de Educación Pública	México
SGAE	Sociedad General de Autores y Editores	España
SLP	Scottish Labour Party	Escocia
SNP	Scottish National Party	Escocia
SS	Scottish Screen	Escocia
UDC	Unió Democràtica de Catalunya	Cataluña
UGC	University Grants Committee	Reino Unido
UK	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	Reino Unido

## ANEXO II:

# RELACIÓN DE PERSONAS ENTREVISTADAS

### ESCOCIA

	NOMBRE	CATEGORÍA	FECHA DE LA(S) ENTREVISTA(S)	CARGO / PUESTO / OCUPACIÓN	INSTITUCIÓN	LUGAR
1	Gillian Doyle	Académicos	30/09, 27/10, 11/12/2009 y por correo electrónico durante 2010	Directora del Máster en Gestión de Medios ( <i>MSC in Media Management programme</i> )	<i>University of Glasgow</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
2	Susan Galloway	Académicos	Varias fechas entre el 08/10 y 18/12/2009 y por correo electrónico durante 2010 y 2011	Investigadora asociada ( <i>research associate</i> )	<i>University of Glasgow</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
3	Philip Schlesinger	Académicos	26/10, 13/11 y 15/12/2009 y por correo electrónico durante 2010	Director académico ( <i>academic director</i> )	<i>University of Glasgow</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
4	María Trinidad García Leiva	Académicos	Varias fechas entre el 30/09 y 18/12/2009	Investigadora visitante ( <i>visiting researcher</i> ) procedente de la Universidad Carlos III (Madrid)	<i>University of Glasgow</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
5	Juan Carlos Miguel de Bustos	Académicos	Varias fechas entre el 30/09 y 18/12/2009	Investigador visitante ( <i>Visiting researcher</i> ) procedente de la Universidad del País Vasco (Bilbao)	<i>University of Glasgow</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
6	Barbara McKissack	Consejeros	05/11/2009	Consejera. Productora independiente de televisión	<i>Joint Board SAC/SS</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
7	John Mulgrew	Consejeros	09/11/2009	Consejero. Educador.	<i>Joint Board SAC/SS</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
8	Huw David Jones	Académicos	11/11/2009	Investigador asistente ( <i>research assistant</i> )	<i>University of Glasgow</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
9	Richard Smith	Directivos del consejo	07/12/2009	Director de transición ( <i>transition director</i> )	<i>CS 09</i>	Glasgow, Escocia, Reino Unido
10	Richard Holloway	Presidentes del consejo	08/12/2009	Presidente ( <i>chair</i> ) del consejo. Teólogo, locutor y escritor.	<i>Joint Board SAC/SS</i>	Edimburgo, Escocia, Reino Unido
11	Jim McSharry	Consejeros	09/12/2009	Consejero. Poeta y dramaturgo.	<i>Joint Board SAC/SS</i>	Edimburgo, Escocia, Reino Unido

## JALISCO

	NOMBRE	CATEGORÍA	FECHA DE LA(S) ENTREVISTA(S)	CARGO / PUESTO / OCUPACIÓN	INSTITUCIÓN	LUGAR
1	José Martín Orozco Almádez	Presidentes del consejo	Varias fechas en 06/2007, 07/2008 y 07/2009 y por correo electrónico hasta 2009. Declinó a ser entrevistado al final y después de su periodo de encargo.	Presidente del consejo. Periodista	CECA	Guadalajara, Jalisco, México
2	Adriana Ruiz Razura	Académicos	Varias fechas del 23/sep al 17/12/2010	Coordinadora de la Maestría en Gestión y Desarrollo Cultural	Universidad Guadalajara de	Guadalajara, Jalisco, México
3	José Antonio Mac Gregor Campuzano	Académicos	13 y 14/10/2010	Profesor universitario. Consultor independiente y exdirector de diversas áreas del Conaculta	Universidad Guadalajara de	Guadalajara, Jalisco, México
4	Mario Gabriel Bárcenas Castellanos	Consejeros	Varias veces del 13-16/10/2010 y por correo electrónico	Consejero ciudadano. Director teatral	CECA	Guadalajara, Jalisco, México
5	Guillermo Covarrubias	Gestores culturales y artistas	Varias veces del 13-16/10/2010	Artista escénico. Exdirector de Artes Escénicas de la Secretaría de Cultura	Independiente	Guadalajara, Jalisco, México
6	María Guadalupe Arredondo Ochoa	Consejeros	Varias fechas entre el 13/10 y 18/12/2010 y varias comunicaciones por correo electrónico durante 2010 y 2011	Consejera gubernamental, representante de la Comisión Estatal Indígena. Gestora cultural e historiadora	CECA	Guadalajara, Jalisco, México
7	Julia Patricia Fernández Robinson	Funcionarios de alto nivel	Varias fechas entre el 24/09 y 18/12/2010 y comunicaciones telefónicas.	Directora de Cooperación Cultural Internacional	Conaculta	Guadalajara, Jalisco, México
8	María Dolores Díaz Aguirre	Gestores culturales y artistas	22/10/2010	Gestora cultural y editora	Las Encantadas, AC	Guadalajara, Jalisco, México
9	Carlos López de Alba	Gestores culturales y artistas	22/10/2010	Escritor y editor	Las Encantadas, AC	Guadalajara, Jalisco, México
10	Jesús Alejandro Cravioto Lebrija	Funcionarios de alto nivel	11/07/2007 y 04/11/2010	Secretario de Cultura del Gobierno de Jalisco	Secretaría de Cultura	Guadalajara, Jalisco, México
11	Modesto Alejandro Aceves Ascencio	Funcionarios de alto nivel	04/11/2010	Director General de Patrimonio Cultural	Secretaría de Cultura	Guadalajara, Jalisco, México
12	Ricardo Duarte Méndez	Funcionarios de alto nivel	30/10/2010	Director de Cultura	Ayuntamiento de Tonalá	Tonalá, Jalisco, México

13	Felipe Covarrubias	Consejeros	17/11/2010	Consejero ciudadano. Diseñador, editor y profesor universitario.	CECA	Guadalajara, Jalisco, México
14	Alfonso Hernández Barba	Académicos	13/12/2010	Coordinador de la Licenciatura en Gestión Cultural	ITESO	Guadalajara, Jalisco, México
15	María del Pilar Herrera Guevara	Consejeros	04/01/2011	Consejera ciudadana. Profesora universitaria	CECA	Guadalajara, Jalisco, México
16	Eduardo Nivón Bolán	Académicos	01/03/2011	Profesor universitario	Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa	Barcelona, Cataluña, España

## CATALUÑA

	NOMBRE	CATEGORÍA	FECHA DE LA(S) ENTREVISTA(S)	CARGO / PUESTO / OCUPACIÓN	INSTITUCIÓN	LUGAR
1	Lluís Bonet Agustí	Académicos	Varias fechas entre 2008 y 2011	Director de esta tesis doctoral. Coordinador del Doctorado en Gestión de la Cultura y del Patrimonio	<i>Universitat Barcelona</i> de	Barcelona, Cataluña, España
2	Anna Villarroya Planas	Académicos	Varias fechas entre 2008 y 2011	Profesora universitaria	<i>Universitat Barcelona</i> de	Barcelona, Cataluña, España
3	Ramon Castells	Directivos del consejo	01/02/2011 y 23/05/2011	Jefe del Área de Estudios	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España
4	Mireia Domemecch Bonet	Directivos del consejo	01/02/2011	Jefa del Área de Comunicación	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España
5	Arturo Rodríguez Morató	Académicos	15/02/2011	Profesor universitario	<i>Universitat Barcelona</i> de	Barcelona, Cataluña, España
6	Llorenç Prats	Académicos	22/02/2011	Profesor universitario	<i>Universitat Barcelona</i> de	Barcelona, Cataluña, España
7	Xavier Torrens	Académicos	24/02/2011	Profesor universitario	<i>Universitat Barcelona</i> de	Barcelona, Cataluña, España
8	Pep Montes Sala	Directivos del consejo	09/03 y 09/06/2011	Director. Exdirector a partir del 10/05/2011	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España
9	Xavier Roigè	Académicos	10/03/2011	Profesor universitario	<i>Universitat Barcelona</i> de	Barcelona, Cataluña, España

10	Tracy Sirès	Gestores culturales y artistas	11/03/2011	Gerente	Associació de Professionals de la Danza de Catalunya	Barcelona, Cataluña, España
11	Florenci Guntín Gurguí	Gestores culturales y artistas	16/03/2011	Coordinador / Secretario General	Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts / Associació d'Artistes Visuals de Catalunya	Barcelona, Cataluña, España
12	Xavier Fina	Gestores culturales y artistas	18/03 y 26/04/2011	Director. Consultor de políticas culturales	ICC Consultors	Barcelona, Cataluña, España
13	Toni González	Gestores culturales y artistas	22/03/2011	Consultor independiente de artes escénicas y políticas culturales	Escena Internacional BCN	Barcelona, Cataluña, España
14	Joan Manuel Tresserras Gaju	Académicos	27/04/2011	Profesor universitario. Ex consejero de cultura y medios de comunicación de la Generalitat de Catalunya	Universitat Autònoma de Barcelona	Barcelona, Cataluña, España
15	Xavier Bru de Sala Castells	Gestores culturales y artistas	03/05/2011	Columnista. Ex presidente del CoNCA	Independiente	Barcelona, Cataluña, España
16	Manel Camp	Consejeros	11/05/2011	Consejero. Músico	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España
17	Jordi Coca Villalonga	Consejeros	12/05/2011	Consejero. Catedrático de teatro	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España
18	Francesc Guardans Cambó	Consejeros	16/05/2011	Presidente del consejo. Abogado y editor	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España
19	Manuel Forcano Aparicio	Consejeros	23/05/2011	Consejero y vicepresidente del consejo. Filólogo y traductor	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España
20	Pilar Parcerisas Colomer	Consejeros	09/06/2011	Consejera y vicepresidenta del Consejo. Crítica de arte y curadora	CoNCA	Barcelona, Cataluña, España

**TOTAL DE PERSONAS ENTREVISTADAS: 47**

## ANEXO III:

### ASISTENCIA A EVENTOS Y CONGRESOS ACADÉMICOS

EVENTO	FECHA	ORGANIZADOR(ES)	INSTITUCIÓN SEDE	LUGAR	PARTICIPANTES
CCPR Seminar	Varias fechas del 30/09/2009 al 15/12/2009	CCPR, University of Glasgow	CCPR, University of Glasgow	Glasgow, Escocia, Reino Unido	Gillian Doyle, Raymond Boyle, investigadores y estudiantes del CCPR.
Cultural Trends Conference 2009 "Centre/Periphery: Devolution/Federalism: New Trends in Cultural Policy"	16/10/2009	Cultural Trends	London City University	Londres, Inglaterra, Reino Unido	Sara Selwood, Robert Hewison, Geraint Talfan Davies, Hasan Bakhshi, Ian Baxter, David O'Brien, Huw David Jones, Lluís Bonet, Thomas Perrin, entre otros.
3 <sup>rd</sup> Young Cultural Policy Researchers Forum (YCPRF)	21-23/10/2009	European Network of Cultural Administration Training Centers, Universitat de Barcelona y European Cultural Foundation	Centre d'Estudis i Recursos Culturals y Universitat de Barcelona	Barcelona, Cataluña, España	Jacques Bonniel, Lluís Bonet, Anna Villarroya, François Colbert, Michael W. Quine, Manuel Cuadrado, Milena Dragičević Šešić, Raj Isar, entre otros.
9th ENCATC Annual Conference	21-24/10/2009	European Network of Cultural Administration Training Centers, Universitat de Barcelona y European Cultural Foundation	Centre d'Estudis i Recursos Culturals y Universitat de Barcelona	Barcelona, Cataluña, España	Jacques Bonniel, Lluís Bonet, Anna Villarroya, François Colbert, Michael W. Quine, Manuel Cuadrado, Milena Dragičević Šešić, Raj Isar, entre otros.
Visita a la sede de la BBC Scotland	16/11/2009	CCPR, University of Glasgow	BBC Scotland	Glasgow, Escocia, Reino Unido	Dirigida por Gillian Doyle
6 <sup>th</sup> International Conference on Cultural Policy Research (ICPR)	24-27/08/2010	University of Jyväskylä e International Journal of Cultural Policy	Jyväskylän Yliopisto (University of Jyväskylä)	Jyväskylä, Finlandia	Varios investigadores de alrededor del mundo.
Curso Propedéutico de la Maestría en Gestión y Desarrollo Cultural	13-16/10/2010	Maestría en Gestión y Desarrollo Cultural, Universidad de Guadalajara	Universidad de Guadalajara, Feria Internacional del Libro y Cátedra Julio Cortázar	Guadalajara, Jalisco, México	Adriana Ruiz Razura, José Antonio Mac Gregor, Igor Lozada, Nubia Macías, Laura Niembro, Marcela García, Ruth Rangel, Dulce Zúñiga, Ricardo Duarte Méndez, Dolores Ibarra, Dolores Díaz, Silvia Quezada, entre otros.
Sesión Extraordinaria del CECA y Conclusión de la Administración 2007-2010	25/10/2010	CECA	CECA	Guadalajara, México	Consejeros del CECA, Alejandro Cravioto, funcionarios del Gobierno de Jalisco, otras dependencias, artistas, gestores culturales, entre otros.

EVENTO	FECHA	ORGANIZADOR(ES)	INSTITUCIÓN SEDE	LUGAR	PARTICIPANTES
Presentación del libro "Las Huellas de las Hormigas"	04/11/2010	Feria Internacional del Libro	Feria Internacional del Libro	Guadalajara, Jalisco, México	Arturo Guerrero, Rossana Reguillo, entre otros.
Seminario Avanzado de Investigación Cualitativa de Invierno (SAIC)	24-27/01/2011	Asociación Española para el Avance de la Investigación Cualitativa (ESPACUAL)	<i>Universitat Autònoma de Barcelona</i>	Cerdanyola del Vallès, Cataluña, España	Leticia Robles Silva
Manifestación "No retalleu la cultura"	21/03/2011	Plataforma "No retalleu la cultura"	Explanada del <i>Museu d'Art Contemporani de Barcelona</i>	Barcelona, Cataluña, España	Varios artistas y gestores culturales.
Conferencia de Joan Manuel Tresserras (dentro de la asignatura <i>Noves tendències de la gestió cultural II</i> )	27/04/2011	<i>Máster Universitario en Gestió Cultural</i>	<i>Universitat de Barcelona</i>	Barcelona, Cataluña, España	Organizado por Lluís Bonet
Sesión de trabajo y recogida de propuestas para presentar reformas al anteproyecto de la ley de simplificación	07/06/2011	<i>Associació de Professionals de la Gestió Cultural de Catalunya</i>	<i>Centre d'Estudis i Recursos Culturals</i>	Barcelona, Cataluña, España	Carme Sais, Lurdes Masdevall, Sergi Díaz, Josep Font, Antoni Laporte, Santiago Martínez, Anna Veiga, Cristina Riera, Tracy Sirés, Ana González, Toni González, Víctor Cucurull, entre otros.
Presentación del informe anual sobre el estado de la cultura y de las artes en Cataluña 2011	29/06/2011	CoNCA	Museu Picasso	Barcelona, Cataluña, España	Consejeros del CoNCA y personal técnico.
<i>5<sup>th</sup> Young Cultural Policy Researchers Forum (YCPRF)</i>	11-12/10/2011	<i>European Network of Cultural Administration Training Centers, y European Cultural Foundation</i>	<i>Metropolia Suomen Suurin Ammattikorkeakoulu (Helsinki Metropolia University of Applied Sciences)</i>	Helsinki, Finlandia	Jóvenes investigadores de políticas culturales.